CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LE CANADA ET L'OTAN : UNE ALLIANCE CIMENTÉE PAR LA FORCE ET LA FIABILITÉ

Rapport du Comité permanent de la défense nationale

Stephen Fuhr, président

JUIN 2018
42e LÉGISLATURE, 1re SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à
l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

LE CANADA ET L'OTAN : UNE ALLIANCE CIMENTÉE PAR LA FORCE ET LA FIABILITÉ

Rapport du Comité permanent de la Défence nationale

Le président
Stephen Fuhr

JUIN 2018

42e LÉGISLATURE, 1re SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

Pour guider le lecteur :
Une liste des acronymes utilisées dans ce rapport est disponible à la page ix

Photomontage produit par la Bibliothèque du Parlement à partir d'images de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et de Pixabay.

COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE

PRÉSIDENT

Stephen Fuhr

VICE-PRÉSIDENTS

James Bezan
Randall Garrison

MEMBRES

Leona Alleslev
Darren Fisher
Cheryl Gallant
Mark Gerretsen
Yves Robillard
Jean Rioux*
Sherry Romanado*
Sven Spengemann
David Yurdiga

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Sheri Benson
Rachel Blaney
Mike Bossio
Earl Dreeshen
Garnett Genuis
Majid Jowhari
L'hon. Peter Kent
L'hon. Aline Wong
Robert Kitchen
Guy Lauzon
Alaina Lockhart
Larry Maguire
Bryan May
L'hon. John McKay
L'hon. Erin O'Toole
Pierre Paul-Hus
Bob Saroya
Terry Sheehan
Gagan Sikand
Francesco Sorbara
Arnold Viersen
Mark Warwara

---

* Membre sans droit de vote, conformément à l'article 104(5) du Règlement.

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Elizabeth Kingston

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Martin Auger, analyste

Stéphanie Le Saux-Farmer, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE

a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la participation du Canada à l'OTAN et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

Liste des acronymes ix

SOMMAIRE 1

LISTE DES RECOMMANDATIONS 3

LE CANADA ET L'OTAN : UNE ALLIANCE CIMENTÉE PAR LA FORCE ET LA FIABILITÉ 11

INTRODUCTION 11

L'OTAN ET LE CONTEXTE DE SÉCURITÉ MONDIALE 15

1. La Russie, la Chine et l'équilibre mondial des pouvoirs 17

2. La guerre hybride et les cyberattaques 20

3. Les progrès en matière d'armement et de technologies militaires 25

4. Les armes nucléaires 26

5. La prolifération de missiles balistiques et de croisière 30

6. Menaces liées au domaine spatial 31

7. Menaces touchant le contexte de sécurité dans l'Arctique et maritime 33

7. Le terrorisme et l'instabilité sur le flanc sud de l'OTAN 37

9. Dynamique politique et menaces à l'unité de l'OTAN 38

10. Compréhension du public et mobilisation du secteur de la défense 40

L'IMPORTANCE DE L'OTAN ET LES CONTRIBUTIONS DU CANADA À L'ALLIANCE 42

1. Évolution de l'OTAN et ses réponses aux menaces mondiales 43

2. Contributions du Canada à l'OTAN 51

3. Le Canada et les opérations de l'OTAN 56

4. L'importance du Canada pour l'OTAN 62

AMÉLIORER ET RENFORCER LA PARTICIPATION DU CANADA À L'OTAN 64

1. Le partage du fardeau au sein de l'OTAN et les dépenses de défense 65

2. Enjeux concernant le rayonnement auprès du public, la sensibilisation et la communication 69
3. Enjeux liés à l'approvisionnement au sein de l'OTAN et à l'industrie de la défense 74
4. La recherche et le développement et les technologies émergentes de l'OTAN 80
5. L'OTAN et la cyberdéfense 82
6. L'OTAN et l'Arctique 85
7. L'OTAN et la sécurité maritime 89
8. La prolifération nucléaire et le désarmement nucléaire 93
9. L'OTAN et le domaine spatial 96
10. Les femmes, la paix et la sécurité 98
11. L'unité et l'interopérabilité au sein de l'OTAN 104
12. Le Canada et les centres d'excellence de l'OTAN 108
CONCLUSION 111
LISTE DES RECOMMANDATIONS 114

Annexe A : Le traité de l'atlantique nord 121
Annexe B : Pays membres de l'OTAN 125
Annexe C : Trajectoires de vol d'avions russes à long rayon d'action 127
Annexe D : Dépenses de défense par habitant (dollars US), 2017 129
Annexe E : Dépenses d'équipement en tant que part des dépenses de défense (%), 2017 131
Annexe F : Dépenses de défense en tant que part du PIB (%), 2017 133
Annexe G : Dépenses du Canada en défense depuis 1950 exprimées en pourcentage (%) du PIB 135
Annexe H : Liste des témoins 139
Annexe I : Liste des mémoires 145
Annexe J : Voyage à Bruxelles, Belgique et Riga, Lettonie 147
Demande de réponse du gouvernement 151

LISTE DES ACRONYMES

ARC	Aviation royale canadienne
AWACS	Système aéroporté d'alerte et de contrôle
CDNA	Conférence des directeurs nationaux des armements
CTAM	Canadien transportable par air et par mer
DMB	Défense antimissile balistique
eFP	Présence avancée renforcée
EIIS	État islamique de l'Irak et de la Syrie (aussi appelé Daech)
É.-U.	États-Unis
FAC	Forces armées canadiennes
FEVS	Formation En Vol et les services de Soutien
GIRU	Groenland-Islande-Royaume-Uni
ICBM	Missile balistique intercontinental
IISS	Institut international d'études stratégiques
INF	Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire
MDN	Ministère de la Défense nationale
MRC	Marine royale canadienne
NATEX	Expert technique national
NCIA	Agence d'information et de communication de l'OTAN
NDC	Collège de défense de l'OTAN
NDDN	Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes

NFTC	Programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada
NIAG	Groupe consultatif industriel OTAN
NORAD	Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord
NPEA	Navire de patrouille extracôtier et de l'Arctique
NSPA	Agence de soutien et d'acquisition de l'OTAN
ONU	Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAGC	Plan d'action global commun
PESCO	Coopération structurée permanente sur la sécurité et la défense
PIB	Produit intérieur brut
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies
R.-U.	Royaume-Uni
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SLBM	Missiles balistiques à lanceur sous-marin
tFP	Présence avancée adaptée
TNP	Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
U de T	Université de Toronto
UE	Union européenne
UNCLOS	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

SOMMAIRE

Fondée en 1949, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) constitue la pierre angulaire de la sécurité transatlantique depuis près de 70 ans. Dans le contexte de sécurité internationale actuel marqué par la complexité et l'imprévisibilité, l'alliance politique, militaire et économique de l'OTAN demeure importante et continue d'assurer à ses 29 États membres, auxquels figure le Canada, une sécurité et une stabilité collectives.

À titre de membre fondateur de l'OTAN, le Canada est un allié fiable et solide de l'OTAN depuis près de sept décennies et il conserve son engagement envers l'OTAN et la sécurité collective des États membres. Le Canada et l'OTAN entretiennent une relation mutuellement bénéfique : le Canada gagne beaucoup par son adhésion à l'OTAN, et l'OTAN bénéficie des contributions passées et actuelles du Canada. Les témoins ont répété au Comité que le Canada compte pour l'OTAN, et que l'OTAN compte pour le Canada. Ils sont d'avis que le Canada est un allié respecté au sein de l'OTAN. Ils ont décrit la longue histoire du Canada au sein de l'Alliance à titre de membre fondateur, de même que l'évolution de son rôle dans l'Alliance depuis 1949. En outre, ils ont souligné le leadership dont fait preuve le Canada au sein de l'OTAN et la grande valeur de ses contributions, de même que les programmes et les opérations qu'il a menés au fil des ans. Le Canada, par exemple, a participé à toutes les missions de l'OTAN depuis 1949, et il continue d'assurer un leadership et de faire des contributions aux opérations de l'OTAN, comme le démontre sa décision de diriger le groupe tactique multinational de présence avancée renforcée en Lettonie. Les témoins ont également mentionné le professionnalisme et le haut degré d'interopérabilité des Forces armées canadiennes (FAC) ainsi que le grand respect dont elles jouissent au sein de l'OTAN.

Toutefois, afin d'assurer leur pertinence dans le contexte actuel et à venir, l'OTAN et ses États membres doivent faire preuve de vigilance et réagir et s'adapter aux nouvelles menaces et à l'évolution rapide du contexte de sécurité internationale. Au cours des dernières années, la résurgence de la Russie comme puissance militaire agressive et révisionniste, par exemple, a donné lieu au plus grand renforcement de la capacité de défense collective et de dissuasion de l'OTAN depuis la fin de la Guerre froide. Parallèlement, la menace persistante de groupes terroristes transnationaux a incité l'OTAN à redoubler ses efforts de projection de la stabilité dans des régions vulnérables aux conflits au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

Le Comité a entendu à de nombreuses reprises que le Canada pourrait en faire davantage pour appuyer l'OTAN, ses États membres et ses États partenaires. Des

témoins ont fait valoir au Comité que les Canadiens doivent être mieux informés des menaces mondiales et du fait qu'il est important que l'OTAN puisse se défendre contre celles-ci. Des témoins ont proposé de renforcer la sensibilisation du public aux menaces qui pèsent sur le Canada, aux enjeux liés à la défense nationale et au rôle important que joue l'OTAN pour assurer la sécurité et la prospérité. On a également indiqué au Comité que le Canada devrait faire preuve d'un plus grand leadership au sein de l'OTAN dans des enjeux comme la promotion du programme des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité, le désarmement nucléaire, la réforme du secteur de la sécurité et la défense de l'Arctique. Les témoins ont également indiqué que l'on devrait offrir à l'industrie canadienne de la défense un plus grand soutien afin de faciliter leur participation aux projets d'approvisionnement conjoints de l'OTAN. Selon des témoins, l'amélioration du processus d'approvisionnement en matière de défense au Canada, l'affectation de fonds à la recherche et au développement de nouvelles technologies et l'investissement de ressources dans les capacités de cyberdéfense constituent des mesures importantes qui renforceront des capacités des FAC et, par extension, qui renforceront les contributions du Canada à l'OTAN. De l'avis des témoins, ces efforts auraient pour résultat d'améliorer l'engagement du Canada envers l'OTAN.

Les témoins ont indiqué que la solidarité entre les alliés constitue le plus grand atout de l'Alliance. Ils ont fait valoir que l'OTAN a surmonté des défis dans le passé et qu'elle devra le faire à l'avenir. Ultimement, la force et la valeur de l'OTAN résident dans la cohésion et l'interopérabilité entre ses membres. L'OTAN est fondamentalement une alliance bâtie sur des valeurs et des principes, ceux de la liberté individuelle, de la démocratie et de la primauté du droit.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Évolution de l'OTAN et ses réponses aux menaces mondiales

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada reconnaisse les valeurs de l'OTAN et la menace que représentent pour le pays des États comme la Russie, la Corée du Nord, l'Iran et d'autres, et que des représentants du gouvernement du Canada et des Forces armées canadiennes continuent d'aborder les enjeux relatifs à cette menace sur les tribunes de l'OTAN. 114

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada maintienne son soutien des efforts de réforme et de démocratisation de l'Ukraine en vue de faciliter son adhésion à l'OTAN. 114

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada appuie les efforts de l'OTAN pour lutter contre la menace que représentent des groupes terroristes internationaux. 114

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada surveille de près les démarches entreprises par l'initiative de coopération structurée permanente (CSP) de l'Union européenne pour prévenir la duplication des efforts et ainsi veiller à ce que la CSP ne fasse pas concurrence à l'OTAN pour obtenir des ressources militaires limitées ni qu'elle ne nuise aux activités de l'OTAN. 114

Le Canada et les opérations de l'OTAN

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada continue à exercer son leadership au sein de la présence avancée renforcée de l'OTAN en Lettonie, dans le cadre de l'engagement constant du Canada et de l'OTAN à l'égard de la démocratie et

de la stabilité en Europe, compte tenu de l'invasion et de l'occupation russe dans l'est de l'Ukraine et de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie. 114

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada continue d'investir dans la recherche, l'instruction et le déploiement du personnel occupant des postes dans les quartiers généraux opérationnels et au siège de l'OTAN. 114

L'importance du Canada pour l'OTAN

Recommandation 7

Que le Canada participe au Processus de planification de défense de l'OTAN (NDPP) et prépare un rapport annuel sur la capacité définissant et mesurant précisément cette dernière par objectif de défense, et comprenant les effectifs, les niveaux d'instruction de préparation opérationnelle, les niveaux technologiques de l'équipement et l'interopérabilité. 115

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada revitalise et rétablisse le rôle du pays en tant que chef de file en matière d'instruction militaire au sein de l'alliance, notamment pour ce qui est de l'entraînement en vol de l'OTAN, du génie militaire, des capacités d'ingénierie en matière de communication et des capacités associées aux femmes, à la paix et à la sécurité. 115

Le partage du fardeau au sein de l'OTAN et les budgets de défense

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada prenne des mesures pour atteindre les objectifs fixés lors du Sommet du Pays de Galles de 2014, et prône auprès de l'OTAN l'établissement d'un système de mesure des contributions qui ne se limite pas au 2,0 % du produit intérieur brut (PIB) consacré aux dépenses en matière de défense. En outre, que le gouvernement du Canada envisage de tenir compte d'autres facteurs quantitatifs et qualitatifs en ce qui concerne les contributions des États membres à l'OTAN. 115

Enjeux concernant le rayonnement auprès du public, la sensibilisation et la communication

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada collabore avec des collèges, des universités, des groupes de réflexion, des chercheurs et des industries, en plus d'appuyer la campagne #WeAreNATO et l'Association canadienne pour l'OTAN, dans le but d'élaborer un programme éducatif visant à informer les Canadiens sur l'histoire de l'OTAN et sur l'importance de celle-ci dans la politique de défense canadienne et sur la manière dont l'Alliance participe à la paix et à la sécurité dans le monde afin de mieux comprendre cette organisation importante et de renforcer l'engagement à son égard. 115

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada et la Chambre des communes continuent de soutenir et de reconnaître la valeur du rôle joué par les parlementaires, de même que celui joué par l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, dans les rapports entre le Canada et l'OTAN, et qu'ils y consacrent des fonds. 116

Recommandation 12

Que le gouvernement du Canada publie un rapport annuel sur les menaces mondiales et la défense nationale. 116

Enjeux liés à l'approvisionnement au sein de l'OTAN et à l'industrie de la défense

Recommandation 13

Que le gouvernement du Canada investisse dans des structures de responsabilisation, des cadres de gestion et des contrats axés sur le rendement assortis de mesures incitatives et dissuasives énergiques pour garantir la rapidité, l'efficience et l'efficacité des approvisionnements militaires, et peut-être qu'il fasse le point sur l'ensemble de la structure gouvernementale de l'approvisionnement en matière de défense et envisage de créer un programme d'approvisionnement du ministère de la Défense pour respecter les capacités de l'OTAN et le partage du fardeau financier au sein de l'OTAN. 116

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada s'engage activement pour aider les entreprises canadiennes du secteur de la défense à se qualifier dans les processus d'approvisionnement de l'OTAN et à décrocher des contrats. En outre, le gouvernement du Canada continue d'investir dans la délégation canadienne au sein du Groupe consultatif industriel de l'OTAN (NIAG) et qu'il appuie cette dernière pour veiller à ce que l'industrie canadienne de la défense comprenne la valeur et l'importance du programme d'approvisionnement de l'OTAN. 116

Recommandation 15

Que le gouvernement du Canada augmente le nombre de postes d'experts techniques nationaux (NATEX), dont au moins un affecté à temps plein à l'Agence d'information et de communication de l'OTAN (NCIA) à Bruxelles, pour aider l'industrie canadienne à soumissionner des contrats de pointe de l'OTAN et pour veiller à ce qu'aucune portion du processus d'approvisionnement de l'OTAN ne désavantage de manière inéquitable les entreprises canadiennes. 116

Recommandation 16

Que le gouvernement du Canada s'efforce de mettre sur pied des projets pilotes au sein des Forces armées canadiennes misant sur la technologie de pointe canadienne afin de répondre aux exigences de la défense et de la sécurité nationale, comme l'ancien Programme canadien pour la commercialisation des innovations (PCCI). 117

La recherche et développement et les technologies émergentes

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada s'assure d'accorder des fonds suffisants à la recherche et développement afin de s'adapter au rythme rapide de l'évolution technologique et à la fréquence accrue de la guerre hybride. 117

L'OTAN et la cyberdéfense

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada investisse davantage pour respecter l'engagement du pays envers l'OTAN quant à l'amélioration de la défense contre les impulsions électromagnétiques et de la cyberdéfense des infrastructures et des réseaux de commandement et de contrôle nationaux

ainsi que l'engagement à l'égard de l'indivisibilité de la sécurité et de la défense collectives des alliés, conformément à la politique de cyberdéfense améliorée de l'OTAN, adoptée au Pays de Galles. 117

L'OTAN et l'Arctique

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada joue un rôle de premier plan au sein de l'OTAN pour se spécialiser dans la défense, la doctrine de sécurité et les capacités pour l'Arctique, et qu'il renforce la connaissance de la situation de l'OTAN en Arctique, notamment au moyen d'exercices militaires et d'entraînement interarmées dans l'Arctique canadien pour les membres de l'OTAN. 117

L'OTAN et la sécurité maritime

Recommandation 20

Que le gouvernement du Canada réponde aux appels des membres de l'OTAN d'augmenter la quantité et la qualité de ses flottes navales et sa capacité de surveillance sous-marine à la lumière des défis continus pour les membres de l'OTAN en mer, en entreprenant de remplacer la flotte canadienne de sous-marins de classe Victoria par de nouveaux sous-marins ayant la capacité de naviguer sous les glaces, et que les FAC augmentent la taille de la flotte afin d'améliorer notre état de préparation de défense dans l'Arctique et l'Atlantique nord. 117

La prolifération nucléaire et le désarmement nucléaire

Recommandation 21

Que le gouvernement du Canada joue un rôle de chef de file au sein de l'OTAN en entreprenant le travail requis pour atteindre l'objectif de l'OTAN qui consiste à créer les conditions nécessaires à l'existence d'un monde sans armes nucléaires. Que cette initiative soit lancée de toute urgence étant donné la menace croissante d'un conflit nucléaire provenant de la recrudescence du risque de prolifération nucléaire, du déploiement d'armes nucléaires dites tactiques et de l'évolution des doctrines nucléaires de la Russie et des États-Unis, qui ont abaissé le seuil de première utilisation d'armes nucléaires. 118

L'OTAN et le domaine spatial

Recommandation 22

Que le gouvernement du Canada soutienne les efforts de l'OTAN à rédiger une stratégie spatiale incluant des traités et des codes de conduite encadrant les attaques militaires contre des biens spatiaux et réduire les débris spatiaux et la congestions en orbite. 118

Les femmes, la paix et la sécurité

Recommandation 23

Que le gouvernement du Canada appuie la participation accrue des femmes au sein de l'OTAN en occupant un rôle de leader en ce qui concerne la formation opérationnelle fondée sur le genre; en produisant des rapports annuels sur les femmes, la paix et la sécurité au sein de ses forces armées; en collaborant avec l'OTAN afin d'élaborer des politiques et des procédures fondées sur le genre; en organisant une conférence internationale intégrée sur les femmes, la paix et la sécurité pour le personnel militaire et la population civile. 118

Recommandation 24

Que le gouvernement du Canada appuie le programme de la représentante spéciale du secrétaire général de l'OTAN pour les femmes, la paix et la sécurité (FPS) ainsi que l'engagement à fournir des ressources supplémentaires à ce programme, y compris à prendre des mesures pour promouvoir le recrutement d'un plus grand nombre de femmes au sein des opérations de maintien de la paix, dans l'armée canadienne et dans les armées des alliés du Canada. 118

L'unité et l'interopérabilité au sein de l'OTAN

Recommandation 25

Que le gouvernement du Canada s'engage directement auprès des membres de l'OTAN pouvant avoir compromis la sécurité, l'interopérabilité militaire et les valeurs de l'OTAN, et les aide à respecter les principes partagés de l'OTAN de protection des droits de la personne, de respect de la primauté du droit, de promotion de la démocratie et de protection des populations civiles. 119

Le Canada et les centres d'excellence de l'OTAN

Recommandation 26

Que le gouvernement du Canada informe le Conseil d'administration du Centre d'excellence européen pour la lutte contre les menaces hybrides (Hybrid CoE) que le Canada souhaite participer aux travaux du Centre. 119

Recommandation 27

Que le gouvernement du Canada établisse un Centre d'excellence de l'OTAN dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité parce qu'il permettrait au Canada d'offrir à l'Alliance une capacité permanente en matière de formation militaire et policière à utiliser dans le cadre de la prévention de conflits et/ou d'efforts fructueux de reconstruction post-conflits. 119

LE CANADA ET L'OTAN : UNE ALLIANCE CIMENTÉE PAR LA FORCE ET LA FIABILITÉ

> « Les États parties au présent Traité, réaffirmant leur foi dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et leur désir de vivre en paix avec tous les peuples et tous les gouvernements. Déterminés à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit. Soucieux de favoriser dans la région de l'Atlantique Nord le bien-être et la stabilité. Résolus à unir leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité[1]. »
>
> *Traité de l'Atlantique Nord*, 1949

INTRODUCTION

Moins de quatre ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale, de hauts représentants du Canada, des États-Unis et de dix pays de l'Europe de l'Ouest se sont réunis à Washington, D.C. Le 4 avril 1949, ils ont signé le *Traité de l'Atlantique Nord*[2], créant l'alliance politique, militaire et économique appelée l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)[3]. Établie au tout début de la Guerre froide, l'OTAN a été mise sur pied pour défendre ses États membres de l'Amérique du Nord et de l'Europe de l'Ouest contre la menace que faisaient peser l'Union soviétique et ses États satellites en Europe de l'Est. Fondée sur les valeurs communes de la démocratie, des libertés individuelles et de la primauté du droit, l'Alliance adhérait au principe de la défense collective aux fins du maintien de la paix et de sécurité. Ce principe est d'ailleurs toujours enchâssé à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord, qui prévoit « qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs [des parties membres de l'OTAN] survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties » et que « chacune d'elles, dans l'exercice du droit

1 Organisation du Traité de l'Atlantique Nord [OTAN], *Traité de l'Atlantique Nord*, 4 avril 1949.

2 Le Traité de l'Atlantique Nord est aussi communément appelé le Traité de Washington. Voir : *ibid.*

3 En 1949, les 12 États fondateurs de l'OTAN sont : la Belgique; le Canada; le Danemark; la France; l'Islande; l'Italie; le Luxembourg; les Pays-Bas; la Norvège; le Portugal; le Royaume-Uni et les États-Unis. Quatre autres pays se joints à l'OTAN avant la fin de la Guerre froide au début des années 1990, soit la Grèce et la Turquie en 1952, l'Allemagne en 1955, et l'Espagne en 1982. Voir : OTAN, *Pays membres*.

de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord[4] ».

L'effondrement de l'Union soviétique au début des années 1990, à la fin de la Guerre froide, n'a pas marqué la fin de l'OTAN. Au contraire, l'OTAN a pris de l'ampleur et s'est adaptée aux nouveaux enjeux liés à la sécurité, démontrant ainsi qu'elle demeure importante et pertinente. L'Alliance s'est réorganisée et s'est de nouveau engagée à assurer la paix et la stabilité en Europe, jouant un rôle de premier plan dans la stabilisation de l'Europe centrale et de l'Est, et ce en formant des partenariats étroits avec un grand nombre de pays qui étaient par le passé sous le joug de l'Union soviétique. Beaucoup de ces pays voyaient leur relation avec l'OTAN comme étant essentielle à l'atteinte de leurs propres aspirations en matière de stabilité, de démocratie et d'intégration à l'Europe. Ces partenariats ont mené à l'élargissement de l'Alliance. La République tchèque, la Hongrie et la Pologne se sont jointes à l'OTAN en 1999. Ont suivi la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie en 2004; puis la Croatie et l'Albanie en 2009; et le Monténégro en 2017. Depuis les années 1990, les interventions de l'OTAN dans les Balkans, en Afghanistan, en Libye, en Irak et ailleurs dans le monde ont également aidé à apporter la sécurité et la stabilité en périphérie de l'OTAN[5]. De nos jours, l'OTAN demeure la pierre angulaire de la sécurité transatlantique. En 2019, ses 29 pays membres célébreront le 70e anniversaire de l'organisation[6].

Or, malgré les réalisations de l'OTAN, qui a su résister à l'épreuve du temps, les pays membres de l'Alliance font face à des acteurs étatiques et non étatiques hostiles et à de nouvelles menaces, dans un contexte de sécurité internationale imprévisible. En particulier, le réarmement de la Russie et les attaques perpétrées contre la Géorgie en 2008, ainsi que celles perpétrées contre l'Ukraine à compter de 2014 et contre d'autres régions au cours des dix dernières années ont amené l'OTAN à remettre l'accent sur la défense collective et la dissuasion, ainsi qu'à renforcer ses capacités et ses flancs

---

4 Pour plus de renseignements sur le *Traité de l'Atlantique Nord*, voir l'annexe A. Voir : OTAN, *Le Traité de l'Atlantique Nord*, 4 avril 1949.

5 OTAN, *Une brève histoire de l'OTAN*.

6 Voici les 29 pays membres de l'OTAN et l'année de leur adhésion : Albanie (2009); Belgique (1949); Bulgarie (2004); Canada (1949); Croatie (2009); République tchèque (1999); Danemark (1949); Estonie (2004); France (1949); Allemagne (1955); Grèce (1952); Hongrie (1999); Islande (1949); Italie (1949); Lettonie (2004); Lituanie (2004); Luxembourg (1949); Monténégro (2017); Pays-Bas (1949); Norvège (1949); Pologne (1999); Portugal (1949); Roumanie (2004); Slovaquie (2004); Slovénie (2004); Espagne (1982); Turquie (1952); Royaume-Uni (1949); États-Unis (1949). Voir : *ibid.*

en Europe de l'Est et en Europe du Sud. Les crises qui sévissent dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord depuis 2011 ont également créé une certaine instabilité le long de la frontière sud de l'OTAN. Les conflits armés en Afghanistan, en Irak, en Libye, en Syrie et au Yémen ont entraîné une crise humanitaire sans précédent. Des millions d'hommes, de femmes et d'enfants ont été déplacés par ces conflits violents, occasionnant une énorme crise de réfugiés que les alliés de l'OTAN ont dû gérer. L'instabilité dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord a exposé l'OTAN à des menaces complexes et variées provenant d'acteurs étatiques et non étatiques dans la région, telles que celles liées au terrorisme, à l'extrémisme violent à caractère politique, ethnique et religieux, et aux activités criminelles transfrontalières. En raison de ces menaces, l'OTAN a cherché à renforcer la stabilité au-delà de son territoire en formant des partenariats axés sur la sécurité et en aidant à bâtir une capacité de défense dans plusieurs pays aux vues semblables de la région.

Par ailleurs, l'OTAN continue de faire face et de s'adapter à toutes sortes de menaces : terrorisme; extrémisme violent à caractère politique, ethnique et religieux; activités criminelles transfrontalières; cyberattaques; guerre hybride; prolifération des technologies de missiles balistiques et de croisière; acquisition et utilisation possible d'armes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires de destruction massive par des acteurs étatiques et non étatiques; essor rapide des drones et des systèmes d'armes autonomes; changements dans les rapports de force à l'échelle mondiale; rhétorique et comportement agressif de la Chine, de l'Iran, de la Corée du Nord et d'autres régimes révisionnistes dans le monde. Selon certains observateurs, l'OTAN fait face à une augmentation du nombre et du type de menaces sans précédent depuis la fin de la Guerre froide[7].

Ces menaces surgissent à un moment où l'OTAN vit des difficultés internes en rapport avec le partage du fardeau, qui touchent surtout la manière dont les pays membres investissent financièrement dans leur propre défense afin d'appuyer l'Alliance. Les nouvelles menaces et les nouveaux enjeux liés à la sécurité ont obligé l'OTAN à intervenir de manière plus ferme, ce qui, en retour, appelle les pays membres à consacrer plus d'argent à la défense et à accroître leur contribution à l'Alliance. Depuis quelques années, les États-Unis et d'autres pays font pression sur leurs alliés de l'OTAN pour qu'ils consacrent 2 % de leur produit intérieur brut (PIB) à la défense, soit l'objectif fixé lors du sommet de l'OTAN tenu en 2014 au Pays de Galles. Il est à noter que l'Estonie, la Grèce, le Royaume-Uni et les États-Unis étaient les seuls pays de l'OTAN à

7 Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes [NDDN], *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck et Lieutenant-général Marquis Hainse); *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden et Robert McRae).

respecter cet objectif de 2 % en 2017[8]. Les États-Unis, en particulier, estiment qu'ils assument une trop grande part des dépenses de défense de l'OTAN et que les alliés devraient contribuer leur juste part à la défense collective de la région transatlantique. Les États-Unis demandent en fait depuis des années aux alliés de l'OTAN d'accroître leurs dépenses militaires. Le gouvernement américain actuel a maintenant déclaré que les États-Unis pourraient réévaluer leur engagement envers les membres de l'OTAN qui ne respectent pas leurs engagements, ce qui cause des inquiétudes et de l'incertitude au sein de l'organisation[9].

C'est dans ce contexte que le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes (le Comité) a décidé d'entreprendre une étude sur la participation du Canada à l'OTAN, plus particulièrement sur ce que le Canada apporte à l'OTAN et ce que l'OTAN apporte au Canada. L'étude comporte entre autres un examen des moyens que peut prendre le Canada pour demeurer un membre fondateur solide, fiable et indispensable de l'« alliance la plus puissante au monde[10] », comme l'a indiqué Walter Dorn, professeur d'études sur la défense du Collège militaire royal du Canada. Le Comité souhaitait également se pencher sur les avantages, au chapitre des plans de la sécurité et de la prospérité, de la participation du Canada à l'OTAN.

Dans cet objectif, le Comité a visité, du 18 au 23 septembre 2017, le quartier général de l'OTAN à Bruxelles, en Belgique, et les installations à Riga, en Lettonie, afin de comprendre la situation sur le terrain et de déterminer ce que le Canada peut faire de plus pour venir en aide à l'OTAN. Il a rencontré plusieurs hauts représentants de l'OTAN ainsi que des représentants des gouvernements et des forces militaires du Canada et de la Lettonie. En Lettonie, le Comité a rencontré des militaires des Forces armées canadiennes (FAC) participant à l'opération REASSURANCE, par laquelle les FAC contribuent aux mesures d'assurance et de dissuasion de l'OTAN en Europe centrale et en Europe de l'Est. Il a également rendu visite au groupe tactique multinational de présence avancée renforcée de l'OTAN, qui est dirigé par le Canada, à la base militaire d'Adazi, près de Riga. Ce groupe est composé des actifs et du personnel de sept pays de l'OTAN et mène des opérations en Lettonie. Les membres du Comité ont trouvé très intéressant de voir par eux-mêmes comment des militaires canadiens, hommes et femmes, dirigent ce groupe tactique multinational, et comment ils s'entraînent et interagissent avec leurs confrères de l'OTAN. Les autorités gouvernementales et militaires lettones en particulier ont manifesté à maintes reprises leur gratitude envers le

---

8 OTAN, *Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017)*, 15 mars 2018.

9 NDDN, *La relation Canada-États-Unis: Perspectives sur la défense, la sécurité et le commerce*, 1re session, 42e législature, mai 2017, p. 1–5.

10 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

Canada, tant pour son leadership et soutien solides en Lettonie que pour les mesures prises pour aider le pays à se sentir plus en sécurité et mieux protégé contre une attaque de la Russie.

Du 4 octobre 2017 au 29 mars 2018, le Comité a tenu 17 séances publiques à Ottawa sur la participation du Canada à l'OTAN. Il a reçu les témoignages d'un grand nombre de témoins, y compris des représentants de l'OTAN et des gouvernements et forces militaires du Canada et de la Lettonie, ainsi que divers universitaires et intervenants. Durant ces rencontres, les membres du Comité ont abordé différents sujets, tels que l'évolution du contexte de sécurité internationale, en particulier la menace que fait peser la Russie et ses tactiques de guerre hybride, ses cyberattaques et ses campagnes de désinformation; l'importance que continue de revêtir l'OTAN en tant qu'alliance politique, militaire et économique, de même que les contributions du Canada à l'organisation; les programmes, activités, opérations, dépenses de défense de l'OTAN et le partage du fardeau; la sensibilisation du public, l'éducation et les communications; les relations industrielles de l'OTAN en matière d'approvisionnement et de défense, les nouvelles technologies et les activités de recherche et développement de l'organisation; la cybersécurité; la sécurité dans l'Arctique et maritime; le désarmement nucléaire; le domaine spatial; les femmes, la paix et la sécurité; le maintien de l'unité et de l'interopérabilité de l'OTAN; et les centres d'excellence de l'OTAN.

Le présent rapport porte surtout sur la participation du Canada à l'OTAN et sur les moyens de la renforcer dans un avenir rapproché. La première section offre un aperçu du contexte de sécurité internationale et des menaces globales touchant l'OTAN. La deuxième traite de l'évolution de l'OTAN et de son adaptation aux nouvelles menaces, des contributions actuelles du Canada à l'OTAN et de la réputation de notre pays au sein de l'Alliance. La troisième présente les changements qui pourraient être apportés pour renforcer la relation de défense entre le Canada et l'OTAN. La dernière contient les conclusions et les recommandations du Comité à l'intention du gouvernement du Canada.

S'appuyant sur les témoignages recueillis dans le cadre de son étude et des renseignements accessibles au public, le Comité présente à la Chambre des communes les observations et les recommandations ci-dessous.

L'OTAN ET LE CONTEXTE DE SÉCURITÉ MONDIALE

Le contexte de sécurité mondiale a beaucoup évolué depuis la création de l'OTAN en 1949. Dans les 69 dernières années, le monde a été témoin de changements importants à l'équilibre des pouvoirs, à commencer par l'émergence de deux

superpuissances mondiales à la fin de la Deuxième Guerre mondiale et la rivalité entre celles-ci tout au long de la Guerre froide, suivie par l'ascension des États-Unis en tant que seule superpuissance dans les années 1990. Aujourd'hui, cet ordre mondial est contesté. De nouveaux acteurs étatiques et non étatiques de plus en plus puissants ont pris place sur l'échiquier et cherchent à ébranler l'ordre mondial en employant des moyens conventionnels et non conventionnels.

En tant qu'ancien ambassadeur canadien auprès de l'OTAN, Robert McRae a informé le Comité que « [p]endant la guerre froide, les structures de l'Union soviétique, de l'OTAN et de l'Alliance étaient assez statiques » et que le contexte de sécurité était relativement prévisible[11]. En effet, l'équilibre des pouvoirs dans le monde reposait sur deux pôles : d'un côté les États-Unis et les alliés de l'OTAN, et de l'autre l'Union soviétique et les alliés du Pacte de Varsovie. Cette dynamique a changé au début des années 1990 avec l'effondrement de l'Union soviétique et la fin de la Guerre froide, et les États-Unis sont devenus la seule superpuissance mondiale.

Depuis la fin de la Guerre froide, un large éventail de menaces et de problèmes sont apparus, montrant que l'OTAN a encore sa place en tant qu'alliance politique, militaire et économique. De nos jours, l'OTAN évolue dans un monde de plus en plus complexe et imprévisible. Richard Fadden, ancien conseiller en sécurité nationale auprès du premier ministre Stephen Harper puis du premier ministre Justin Trudeau, a dit au Comité que « le niveau de menace auquel nous faisons face aujourd'hui est au moins aussi important que pendant la guerre froide[12] ». Ces menaces ne connaissent pas de frontière et remettent en question la notion traditionnelle de guerre. Le nouveau contexte de sécurité met à l'épreuve les fondements mêmes de l'OTAN. Comme l'a expliqué Kerry Buck, ambassadrice du Canada à l'OTAN :

> Pendant près de 70 ans, le but de l'OTAN a toujours été le même : préserver la paix et veiller à notre sécurité collective. Ce rôle demeure aussi pertinent que jamais. Les défis d'aujourd'hui en matière de sécurité, que ce soit l'aventurisme militaire de la Russie, l'extrémisme et le terrorisme en Irak [sic] et en Syrie, les tests nucléaires de la Corée du Nord ou encore le recours accru aux cyberattaques, mettent à l'épreuve l'ordre international fondé sur des règles[13].

---

11 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

12 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

13 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

1. La Russie, la Chine et l'équilibre mondial des pouvoirs

Au cours de la dernière décennie, la Russie et la Chine ont élargi et modernisé leurs forces militaires. Elles ont démontré qu'elles étaient prêtes à utiliser la force pour atteindre leurs objectifs de politique étrangère et à bouleverser l'ordre mondial. M. Fadden a dit au Comité que la Russie et la Chine « n'aiment pas la façon dont le monde est organisé, et ils cherchent constamment à accroître leur influence et à modifier l'équilibre des forces dans le monde[14] ».

L'OTAN s'inquiète particulièrement des efforts déployés actuellement par la Russie pour renforcer ses capacités militaires et déstabiliser l'Europe de l'Est. Depuis qu'il a assumé la présidence de la Russie en 2000, Vladimir Poutine s'est donné pour grande priorité de politique étrangère de rebâtir les forces armées russes et de positionner de nouveau la Russie comme une grande puissance mondiale[15]. Comme l'a fait observer Michael Byers, professeur de la faculté de sciences politiques à l'Université de la Colombie-Britannique, le pouvoir militaire de la Russie s'est énormément érodé après la fin de la Guerre froide, et M. Poutine est déterminé à changer les choses[16]. Certains témoins ont avancé que la Russie cherche à bâtir un empire et que le président Poutine a la nostalgie des années où l'Union soviétique était une superpuissance et exerçait une suprématie en Europe[17]. Sous sa direction, la Russie a lancé un programme ambitieux d'expansion et de modernisation de l'armée, investissant des ressources considérables dans le réarmement des forces armées, navales et aériennes russes, ainsi que dans les capacités de développement et de fabrication d'armes[18]. Pour reprendre les propos de M. Dorn, dans son désir de « regagner son statut de superpuissance », la Russie multiplie les provocations militaires le long de sa frontière est avec l'OTAN afin d'accroître son influence et de garder le contrôle des États voisins[19].

Dans les dix dernières années, la Russie a prouvé qu'elle était prête à recourir à la force et à enfreindre le droit international en matière d'intégrité territoriale[20] pour continuer à exercer son contrôle sur les pays qu'elle considère comme étant sous sa sphère

---

14 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

15 Claire Mills, *Russia's Rearmament Program*, document d'information de la bibliothèque de la Chambre des communes du Royaume-Uni n° 7877, 24 janvier 2017, p. 9 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

16 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

17 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 16 octobre 2017 (Taras Kuzio); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 23 octobre 2017 (Paul Grod).

18 International Institute for Strategic Studies [IISS], *The Military Balance 2018*, p. 169–218.

19 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

20 *Charte des Nations Unies*, 1946, art. 2.

d'influence traditionnelle[21]. Robert Huebert, associé à l'Institut canadien des affaires mondiales, a présenté l'intervention militaire de la Russie en Géorgie en 2008 comme étant la première manifestation de ce changement de philosophie où la Russie a eu recours à la force pour défendre ses intérêts étrangers[22]. La Russie est passée de nouveau à l'offensive en 2014 lorsque, sous prétexte d'un exercice militaire, elle a annexé illégalement la Crimée, une région de l'Ukraine, puis appuyé les rebelles séparatistes dans l'Est de l'Ukraine[23].

Toujours dans le but de déstabiliser l'Europe de l'Est, la Russie a déployé du matériel militaire et mène un nombre croissant d'exercices militaires d'envergure le long de la frontière est de l'OTAN. Selon l'Institut international d'études stratégiques, la Russie a exécuté au cours de la dernière décennie des milliers d'exercices, qui « ont gagné considérablement en importance et en complexité depuis 2010[24] » [TRADUCTION]. Ainars Latkovskis, député du parlement de la Lettonie (la Saeima) et président du comité de la défense, a déclaré qu'en 2017, la Russie avait tenu le plus important exercice militaire de son histoire, l'exercice « Zapad », qui s'étendait de la mer Noire à la frontière de la Norvège[25]. Selon l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), quelque 12 700 soldats ont participé à cet exercice, bien que d'autres sources aient estimé ce nombre à près de 100 000[26]. Des rapports indiquent en outre que la Russie n'a pas fait preuve de transparence en ce qui concerne les détails de cet exercice et n'a offert qu'un accès limité aux observateurs de l'OSCE[27].

---

21 Mills, *Russia's Rearmament Program*, p. 4

22 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert). En août 2008, des troupes russes sont intervenues à l'appui de séparatistes s'opposant aux forces du gouvernement en Ossétie du Sud, une région de la Géorgie. La Russie a déclaré qu'elle avait agi pour protéger la minorité russe contre l'attaque militaire géorgienne. Les analystes ont toutefois avancé que l'annonce faite en avril 2008 par l'OTAN, concernant l'adhésion de la Géorgie à l'Alliance, a pesé dans la décision de la Russie. Le conflit a duré cinq jours, et les partis ont convenu d'un cessez-le-feu le 12 août 2008. La Russie a depuis reconnu l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie – une autre région sécessionniste de la Géorgie – comme des États indépendants, une décision qui continue à créer de l'instabilité dans la région. L'OTAN a demandé à maintes reprises à la Russie de renverser cette décision concernant la reconnaissance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie. Pour plus d'information, voir : Robert McMahon, « In Russia–Georgia Conflict, Balkan Shadows », ***Analysis Brief***, Council on Foreign Relations, 13 août 2008; OTAN, *Relations avec la Géorgie*, 8 janvier 2018.

23 Pour plus d'information sur l'intervention de la Russie dans le conflit en Ukraine, voir : NDDN, *L'aide du Canada à l'Ukraine en période de crise et de conflit armé*, 1re session, 42e législature, décembre 2017.

24 IISS, *The Military Balance 2018*, p. 170.

25 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 13 février 2018 (Ainars Latkovskis).

26 Institut international d'études stratégiques d'Heidelberg, *Conflict Barometer 2017*, Université d'Heidelberg, 2017, p. 35 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

27 *Ibid.*

Plusieurs témoins ont avancé que la Russie agit ainsi parce qu'elle craint l'expansion de l'OTAN. L'ancien ministre des Affaires étrangères et de la Défense nationale, l'honorable Bill Graham, a raconté que dans les années 1990, les dirigeants russes avaient exprimé leurs inquiétudes, croyant que l'adhésion d'anciens alliés de l'Union soviétique à l'OTAN « était dirigée contre la Russie[28] ». De l'avis de M. Graham et de M. Huebert, la Russie est intervenue militairement en Géorgie et en Ukraine, car elle redoutait l'adhésion de ces pays à l'OTAN. M. Huebert a ajouté que cette crainte de la Russie est au cœur d'un dilemme de sécurité pour l'OTAN : plus il y a de pays de l'Europe de l'Est qui décident qu'il est dans leur intérêt, pour des raisons de sécurité, de se joindre à l'OTAN, plus la Russie a l'impression que sa propre sécurité est menacée et plus elle risque de recourir à la violence pour empêcher l'OTAN d'étendre son influence vers l'est[29]. Bon nombre de témoins ont toutefois avancé que la Russie ne craint pas vraiment l'expansion de l'OTAN, mais bien « la généralisation de la pratique de la démocratie libérale[30] », comme l'a dit Alexander Moens, président du Département de science politique à l'Université Simon Fraser.

Quoi qu'il en soit, certains témoins ont souligné qu'il est important de maintenir le dialogue avec la Russie[31]. Mark Sedra, président du Conseil international du Canada, a déclaré que l'OTAN doit éviter de devenir trop « axée sur la Russie[32] ». Malgré le comportement provocateur de la Russie, l'OTAN doit continuer de « se préparer à faire face à une multitude de défis du XXI^{e} siècle en matière de sécurité[33] ».

Les témoins ont aussi parlé de la Chine, qu'ils voient également comme une importante menace mondiale en raison de son ascension rapide en tant que puissance économique et militaire mondiale et de sa propension à recourir à la force pour atteindre ses objectifs stratégiques[34]. Au cours des dernières années, la Chine a mis en œuvre un vaste programme de modernisation militaire en plus de développer rapidement des systèmes d'armement perfectionnés[35]. En 2017, elle comptait parmi les pays consacrant

---

28 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

29 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

30 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens).

31 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

32 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

33 *Ibid.*

34 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

35 IISS, *The Military Balance 2018*, p. 225–235.

le plus d'argent à la défense, après les États-Unis[36]. Selon l'ambassadrice Buck, les membres de l'OTAN traitent « inévitablement aussi de la Chine » lorsqu'ils parlent de « la connaissance de la situation et de la Russie[37] ». En effet, la puissance et l'influence grandissantes de la Chine ont influé l'équilibre du pouvoir en Asie, ce qui se répercute sur les intérêts de sécurité des partenaires de l'OTAN dans la région Asie-Pacifique, tels que l'Australie, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Corée du Sud[38]. Les agissements de la Chine dans les mers de Chine méridionale et orientale font partie d'un vaste plan visant à revendiquer des zones maritimes au-delà de son territoire souverain par la « coercition, l'intimidation et la menace du recours à la force », à l'aide de moyens militaires et économiques[39]. La Chine a déployé des ressources navales dans des zones contestées des deux mers, ce qui risque de perturber des routes commerciales importantes dans l'océan Pacifique et a provoqué une course effrénée aux armements navals dans la région de l'Asie-Pacifique[40]. En outre, la Chine a déclaré sa souveraineté sur des îles des mers de Chine méridionale et orientale et contrevient à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) depuis 2014 en construisant et en militarisant des îles artificielles dans la mer de Chine méridionale[41].

L'ascension de puissances révisionnistes comme la Russie et la Chine n'est qu'un aspect du contexte de sécurité mondiale de plus en plus complexe. Tout au long de l'étude, les témoins ont mis le Comité en garde contre les menaces que posent la guerre hybride, les cyberattaques et les nouvelles technologies. Comme l'a signalé Julian Lindley-French, associé de l'Institut canadien des affaires mondiales, ces menaces « font partie d'une nouvelle échelle de progression qui remet en question les conventions fondamentales sur la dissuasion traditionnelle[42] ».

2. La guerre hybride et les cyberattaques

L'Institut international d'études stratégiques définit ainsi le terme « guerre hybride » : « Campagnes élaborées combinant des opérations conventionnelles et spatiales, des

---

36 IISS, « Top 15 Defence Budgets 2017 », *The Military Balance 2018*.

37 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

38 Alexander Moens et Brooke A. Smith Windsor, éd., *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defence College, Forum Paper 25, mars 2016, p. Xxiii.

39 *Ibid.*, p. 17 [TRADUCTION].

40 NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017, p. 9–12.

41 Cour permanente d'arbitrage, *Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale (la République des Philippines c. la République populaire de Chine)*, communiqué, 12 juillet 2016.

42 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Julian Lindley-French).

opérations cybernétiques et spatiales et des opérations psychologiques qui font appel aux médias traditionnels et sociaux pour influencer les perceptions du public et l'opinion internationale[43]. » [TRADUCTION] Au cours des dernières années, la menace de guerre hybride s'est amplifiée, tant par le rythme que par la portée des attaques, et en particulier parce que l'on a recours au cyberespace pour les exécuter. Les cyberopérations peuvent porter atteinte à la cybersécurité des particuliers et des gouvernements partout dans le monde et menacer les technologies numériques sur lesquels reposent les infrastructures essentielles et les systèmes de communication dont ils dépendent. Bien que les définitions de la cybersécurité varient selon les sources, ce terme s'entend de « la préservation – par des politiques, par la technologie et par l'éducation – de la disponibilité, de la confidentialité et de l'intégrité de l'information et de son infrastructure sous-jacente, dans le but d'accroître la sécurité des personnes à la fois en ligne et hors ligne[44] ».

Si cette menace est aussi lourde et vaste, c'est en partie à cause de la facilité d'accès à la cybertechnologie, qui peut servir à perturber des infrastructures civiles et militaires essentielles. Comme l'a indiqué Jamie Shea, secrétaire général adjoint délégué de la Division des défis émergents de sécurité de l'OTAN, l'accès à des plateformes informatiques « permet à presque n'importe qui dans le monde de devenir un acteur stratégique, et cela, à très peu de frais, par rapport à ce que les États avaient l'habitude de dépenser pour se doter de capacités importantes[45] ». Ce témoin a ajouté qu'un nombre grandissant d'acteurs étatiques et non étatiques ont maintenant les moyens de lancer une cyberattaque à tout moment, à partir de n'importe où, et de causer ainsi des dommages importants[46]. Rafal Rohozinski, consultant principal du programme Conflits futurs et cybersécurité de l'Institut international d'études stratégiques, estime qu'environ 140 pays sont en train de développer des cybercapacités[47]. Il a fait valoir que ces menaces sont d'autant plus importantes que les pays occidentaux dépendent de la cybertechnologie pour leurs infrastructures essentielles et que tout – l'économie mondiale, les technologies de communication et l'infrastructure de base – repose sur Internet, qui en soit « a été conçue pour la résilience plutôt que pour la sécurité[48] ». Il a

---

43 IISS, *The Military Balance*, 2015, cité de l'International Centre for Defence and Security, *The Challenges of Hybrid Warfare*, avril 2015, p. 3.

44 Holly Porteous, *Cybersécurité : défis techniques et stratégiques*, no. 2018-05-F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 16 février 2018.

45 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Jamie Shea).

46 *Ibid.*

47 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Rafal Rohozinski).

48 *Ibid.*

également soulevé le problème de l'« enchevêtrement dangereux entre les cybercapacités et leurs répercussions sociales[49] », soulignant qu'en moins de 10 ans, les deux tiers de la population mondiale ont accédé à Internet[50]. Il a précisé que dans bien des pays, le premier contact que les gens ont avec Internet se fait sur les médias sociaux, comme Facebook[51]. En fait, bien que le programme Internet.org de Facebook vise à offrir Internet aux personnes vivant dans des pays en voie de développement, des observateurs ont noté que ce programme ne donne pas vraiment un accès gratuit à Internet puisque Facebook est souvent la seule application à laquelle les utilisateurs peuvent accéder sans frais[52].

Les problèmes liés à la classification de la cybermenace, à la détermination de sa provenance et aux choix de l'intervention compliquent aussi la situation. M. Shea a souligné qu'il est très difficile de déterminer la gravité des cyberattaques, car la plupart d'entre elles ne permettent pas d'invoquer l'article 5 du *Traité de l'Atlantique Nord*[53]. M. Huebert a expliqué qu'il est également très difficile de pointer du doigt les responsables, car ceux-ci « brouillent de mieux en mieux leurs pistes[54] ». Tout cela fait en sorte qu'il est compliqué pour les pays d'intervenir de manière adéquate, car, comme l'a indiqué M. Rohozinski, le cyberespace est le domaine pour lequel les États ont « le moins d'expérience pour ce qui est de comprendre les leviers de l'escalade et de la désescalade[55] ».

La guerre hybride est l'élément central de la politique étrangère et de la stratégie militaire de la Russie. Comme l'a expliqué Marcus Kolga, agrégé supérieur de l'Institut McDonald-Laurier,

> En février 2013, le chef d'état-major russe, le général Valery Gerasimov, a déclaré que la Russie privilégierait dans les conflits futurs la déstabilisation politique par le biais de tactiques non militaires, dont la guerre de l'information, les opérations psychologiques et les cyberopérations[56].

---

49 *Ibid.*

50 *Ibid.*

51 *Ibid.*

52 Leo Mirani, « Millions of Facebook users have no idea they're using the internet », *Quartz*, 9 février 2015.

53 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Jamie Shea). Le principe fondateur de la défense collective est énoncé à l'article 5 du *Traité de l'Atlantique Nord* : une attaque contre un pays de l'OTAN est considérée comme une attaque dirigée contre tous les pays de l'OTAN.

54 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

55 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Rafal Rohozinski).

56 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 4 octobre 2017 (Marcus Kolga).

Dans un rapport, la RAND Corporation affirme que la Russie se livre à une guerre hybride pour obtenir l'appui du public dans des dossiers stratégiques nationaux, fractionner et affaiblir l'OTAN, subvertir des gouvernements pro-occidentaux, créer des prétextes de guerre, annexer des territoires et assurer son accès à des marchés européens[57].

Le Comité a entendu que les campagnes actives de désinformation de la Russie contre l'OTAN visent à vilipender l'organisation et affaiblir le soutien du public pour ses activités. Ces campagnes sont menées sur différentes plateformes, que ce soit les médias traditionnels ou les médias sociaux comme Facebook et Twitter. Les campagnes russes de guerre de l'information ciblent en particulier la présence avancée renforcée de l'OTAN dans les pays baltes et en Pologne. Selon M. Latkovskis, environ 80 % des messages sur Facebook et des gazouillis diffusés en russe et en anglais au sujet des opérations de l'OTAN dans ces régions proviennent de la Russie, et la plupart sont générés automatiquement[58]. Robert Baines, président-directeur général de l'Association canadienne pour l'OTAN, a précisé que 26 % des messages en anglais sur les opérations de l'OTAN dans la région étaient automatisés[59]. L'ambassadrice Buck a parlé « des campagnes russes de désinformation » qui ont lieu sans cesse et qui visent le groupement tactique dirigé par le Canada[60]. Stéfanie von Hlatky, professeure agrégée et directrice du Centre for International and Defence Policy à l'Université Queen's, a précisé que dans le cadre de sa campagne de désinformation contre les militaires canadiens, la Russie avait publié des articles en russe afin de propager des nouvelles fausses et trompeuses portant « atteinte à la masculinité des Forces armées canadiennes[61] ». M. Latkovskis a également parlé de reportages diffusés en Lettonie avec l'appui de la Russie comportant de fausses allégations d'inconduite sexuelle de la part de militaires allemands[62].

Les campagnes de désinformation russes ciblent également des pays de l'OTAN de manière individuelle. M. Kolga estime que « [l]a guerre à l'information du Kremlin constitue la pire menace pour la démocratie occidentale et ses institutions depuis la guerre froide[63] ». Il a déclaré que ces campagnes visent « à diviser nos sociétés, à

---

57 Christopher Chivvis, *Understanding Russian "Hybrid Warfare" And What Can Be Done About it*, témoignage présenté au Comité des services armés de la Chambre des représentants des États-Unis, 22 mars 2017, p. 1.

58 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 13 février 2018 (Ainars Latkovskis).

59 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Baines).

60 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

61 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

62 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 13 février 2018 (Ainars Latkovskis).

63 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 4 octobre 2017 (Marcus Kolga).

amplifier et à aggraver les différences et à nous élever les uns contre les autres[64] ». Des élus canadiens ont aussi été ciblés par des campagnes de désinformation russes, notamment la ministre des Affaires étrangères Chrystia Freeland et plusieurs autres parlementaires[65]. On redoute également que les prochaines élections fédérales soient visées[66]. Lors des élections fédérales américaines de 2016, l'Agence de recherche Internet russe a créé des centaines de comptes Facebook pour répandre des faussetés sur les candidats présidentiels et alimenter la méfiance à l'égard des institutions politiques[67]. Grâce aux algorithmes d'apprentissage automatique de Facebook, qui recueillent un grand volume de données sur les utilisateurs, les comptes créés par l'Agence russe pouvaient cibler les électeurs américains qui étaient plus susceptibles de croire les fausses informations[68]. De même, des nouvelles sanctionnées par la Russie ont été diffusées par le biais des médias traditionnels et sociaux dans l'espoir d'influencer les résultats des élections en Allemagne, en France et aux Pays-Bas, ainsi que ceux du référendum sur le Brexit au Royaume-Uni[69]. Pour ce qui est des médias traditionnels, M. Kolga a signalé qu'au Canada, « les messages du Kremlin contre l'Occident sont diffusés dans presque tous les foyers canadiens par le biais de la chaîne d'État *Russia Today*[70] ».

Parmi ses tactiques de guerre hybride, la Russie a également mené des cyberopérations offensives contre des infrastructures essentielles et des réseaux de communication. Elle a commis des cyberattaques dans différents théâtres dans le but de déstabiliser des gouvernements et d'appuyer ses propres opérations militaires. M. Kolga a donné l'exemple des événements survenus en Estonie en 2007 où, à la suite d'émeutes ayant éclaté à l'ambassade de la Russie à Tallinn en raison de la relocalisation d'un monument de guerre soviétique, la Russie a procédé aux « premières cyberattaques lancées par l'État », mettant hors ligne « les serveurs du gouvernement estonien, des médias et des

---

64 *Ibid.*

65 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 16 octobre 2017 (Taras Kuzio).

66 Mike Blanchfield, « NATO Researcher Warns of Russian Interference in 2019 Canadian Election », ***CBC***, 27 février 2018.

67 Comité de l'énergie et du commerce de la Chambre des représentants (États-Unis), « Testimony of Mark Zuckerberg – Chairman and Chief Executive Officer, Facebook », 11 avril 2018.

68 Dipayan Ghosh et Ben Scott, « Russia's Election Interference is Digital Marketing 101 », ***The Atlantic***, 19 février 2018.

69 Voir : Stefan Meinster et Jana Puglierin, « Perception and Exploitation: Russia's Non-Military Influence in Europe », ***DGAPkompact***, n° 10, octobre 2015; et Constanze Stelzenmuller, *The impact of Russian interference on Germany's 2017 elections*, témoignage devant le Comité spécial du Sénat des États-Unis sur le renseignement, 28 juin 2017.

70 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 4 octobre 2017 (Marcus Kolga).

banques » au moyen de vastes attaques de type déni de service[71]. Plus récemment, la Russie a orchestré des cyberattaques contre des infrastructures essentielles et des réseaux de communication en Ukraine dans le cadre du conflit qui perdure dans l'Est du pays[72]. En décembre 2015, une telle attaque, appuyée par la Russie et ciblant le réseau électrique, a causé des pannes majeures partout en Ukraine[73]. En 2017, des cyberattaques russes ont ciblé l'aéroport d'Odessa et le réseau de métro de Kyiv, le but étant de perturber des services essentiels dans le pays[74]. Selon M. Latkovskis, la Lettonie est plus susceptible de subir une cyberattaque de la part de la Russie que d'être envahie par voie terrestre. Il a déclaré : « Je n'ai pas peur de l'invasion militaire. Dans les faits, une cyberattaque pourrait arriver n'importe quand[75]. »

3. Les progrès en matière d'armement et de technologies militaires

Les témoins qui ont comparu devant le Comité s'inquiétaient aussi des progrès technologiques rapides en matière de systèmes d'armement et de leur incidence possible sur la conduite de la guerre. Comme l'a indiqué David Hobbs, secrétaire général de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, l'avancement rapide des systèmes d'armement perfectionnés, tels que les systèmes d'armes autonomes, l'intelligence artificielle, les missiles hypersoniques et l'informatique quantique, ont « complètement changé la façon dont les guerres sont menées[76] ». M. McRae a précisé que cette technologie permet dans les faits aux pays d'atteindre leurs cibles militaires « en restant chez [eux] et en déployant des armes de haute technologie à l'étranger[77] ».

Plusieurs témoins ont parlé de l'absence de réglementation de ces systèmes d'armement et des considérations éthiques entourant leur utilisation. M. Sedra a informé le Comité que personne ne comprend « pleinement les implications et les facteurs de risques potentiels de cette technologie[78] ». Étant donné que le processus opérationnel n'implique plus aucune décision de la part d'un être humain, M. Rohozinski et M. Shea ont lancé un appel à la prudence en ce qui concerne l'utilisation des armes autonomes

---

71 *Ibid.*

72 Pour plus d'information sur les cyberattaques russes, voir : NDDN, *L'aide du Canada à l'Ukraine en période de crise et de conflit armé*, 1re session, 42e législature, décembre 2017, p. 11–13.

73 *Ibid.*, p. 11–13.

74 *Ibid.*, p. 13.

75 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 13 février 2018 (Ainars Latkovskis).

76 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

77 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

78 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

par les forces militaires. Comme l'a expliqué M. Sedra, « [i]l s'agit de systèmes dans lesquels aucun humain ne contrôle le levier de commande et qui ciblent les gens en fonction d'algorithmes[79] ». M. Shea a ajouté que ces technologies ont du bon et du mauvais, et que les gouvernements doivent être en mesure de mieux atténuer les risques connexes[80].

4. Les armes nucléaires

Tout au long de la Guerre froide, la menace de guerre nucléaire entre les deux plus grandes puissances nucléaires mondiales – l'Union soviétique et les États-Unis – a conduit à l'établissement d'un bon nombre d'accords visant à limiter la prolifération et l'utilisation de ces armes. Entré en vigueur en 1970, le *Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*, communément appelé le Traité de non-prolifération (TNP), était au cœur de ces efforts de non-prolifération. Tous les pays de l'OTAN en sont d'ailleurs signataires[81]. Peggy Mason, présidente de l'Institut Rideau sur les affaires internationales, a expliqué au Comité qu'à la fin de la Guerre froide, les accords de réduction des armes nucléaires intervenus entre les États-Unis et la Russie ont permis de réduire considérablement les arsenaux nucléaires et ont amené l'OTAN a déclaré que les forces nucléaires étaient « véritablement des [...] armes [sic] du dernier recours[82] ».

Malgré ces traités, les matières et technologies utilisées pour fabriquer des armes nucléaires se sont répandues[83]. À l'heure actuelle, neuf pays sont dotés d'armes nucléaires – soit les États-Unis, la Russie, le Royaume-Uni, la France, la Chine, l'Inde, le Pakistan, l'Israël et la République populaire démocratique de la Corée (Corée du Nord) – et un grand nombre d'entre eux élargissent ou modernisent leur arsenal nucléaire[84]. Dans le cadre de leurs efforts de modernisations, certains pays dotés d'armes nucléaires, dont la Chine, la Russie et les États-Unis, cherchent à apporter des améliorations technologiques pour accroître la précision et l'efficacité de leurs armes nucléaires.

---

79 *Ibid.*

80 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Jamie Shea).

81 Bureau des affaires de désarmement des Nations Unies, *Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*.

82 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Peggy Mason); et département d'État des É.-U., *Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles (INF Treaty)*.

83 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

84 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Peggy Mason); et Shannon N. Kile et Hans M. Kristensen, « Trends in World Nuclear Forces, 2017 », Stockholm International Peace Research Institute [SIPRI], juillet 2017, p. 2.

D'autres, comme l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord, cherchent plutôt à accroître leur arsenal[85].

Mis ensemble, les États-Unis et la Russie détiennent près de 93 % des armes nucléaires dans le monde, et les deux pays ont lancé des programmes intensifs et coûteux dans le but de moderniser leurs systèmes de vecteurs nucléaires, les charges nucléaires et les installations de production[86]. Plusieurs témoins étaient inquiets de ces programmes et des tensions grandissantes entre les deux pays[87]. Le programme de la Russie prévoit la modernisation des armes nucléaires conventionnelles et tactiques[88]. Selon M. McRae, la Russie possède quelque 4 000 armes nucléaires tactiques[89]. M^me^ Mason a indiqué que le programme de modernisation des États-Unis prévoit le déploiement d'armes nucléaires tactiques dans des pays de l'OTAN, y compris l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie et la Turquie[90]. En février 2018, les États-Unis ont publié le *Nuclear Posture Review,* leur rapport d'analyse sur la doctrine nucléaire, qui faisait état de plans de développement d'armes nucléaires de faible puissance[91]. Selon M. Rohozinski :

> [L]a déclaration des États-Unis sur le développement d'une nouvelle génération d'armes nucléaires — c'est-à-dire plus facilement utilisables, en ce sens que leur puissance peut être ajustée — envoie un très mauvais message au reste du monde, celui que ces armes peuvent maintenant être utilisées de manière restreinte[92].

Les témoins ont ajouté qu'il est peu probable que la Russie et les États-Unis réalisent des progrès en matière de désarmement dans un avenir rapproché. Les négociations entre les États-Unis et la Russie portant sur le contrôle des armes nucléaires, le désarmement et la non-prolifération achoppent[93]. Parlant des différentes « mesures de renforcement de la confiance dans la chaîne de sécurité nucléaire » convenues entre la Russie et les États-Unis avant et après la Guerre froide, comme le Programme de réduction concertée

---

85 Shannon N. Kile et Hans M. Kristensen, « Trends in World Nuclear Forces, 2017 », SIPRI, juillet 2017, p. 2.

86 *Ibid.*

87 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Rafal Rohozinski); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Peggy Mason); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

88 Hans M. Kristensen et Robert S. Norris, « Russian Nuclear Forces, 2017 », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 73, n° 2, 4 mars 2017, p. 122–123.

89 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

90 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Peggy Mason).

91 Hans M. Kristensen et Robert S. Norris, « Russian Nuclear Forces, 2017 », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 73, n° 2, 4 mars 2017, p. 122.

92 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Rafal Rohozinski).

93 SIPRI, *SIPRI Yearbook 2017: Armaments, Disarmaments and International Security (Summary)*, 2017, p. 18.

des menaces, M. Rohozinski a précisé que l'on « est en train de les annuler, et on ne les remplace par rien d'autre[94] ».

M. Fadden a dit au Comité que les pays nucléaires instables sont une importante source de menace en ce qui concerne les armes nucléaires. Il doutait que des pays comme la France, le Royaume-Uni et les États-Unis traitent « ces questions à la légère ». Selon lui, ce sont des pays comme la Corée du Nord, le Pakistan et l'Iran qui font peser une réelle menace[95].

Les événements récents en Corée du Nord suscitent des préoccupations grandissantes dans le monde en ce qui a trait à la prolifération des armes nucléaires. Comme l'a indiqué M. Sedra au Comité, « à la lumière de ce qui se passe en Corée du Nord, [...] la prolifération des armes nucléaires constitue l'une des plus graves menaces à la sécurité de notre planète[96] ». Depuis 2006, la Corée du Nord a effectué six essais nucléaires de plus en plus puissants malgré les sanctions et réprobations de la communauté internationale[97].

Les témoins étaient aussi préoccupés par l'arsenal nucléaire du Pakistan et le programme nucléaire de l'Iran. M. McRae a indiqué que le Pakistan avait les « installations de production d'armes nucléaires les plus actives au monde[98] ». Il a ajouté qu'il n'y avait pas de protocole de sécurité en place pour ces armes, ce qui est particulièrement inquiétant vu l'instabilité dans la région et la multitude d'acteurs non étatiques dangereux[99]. Dans le cas de l'Iran, bien que le Plan d'action global commun (PAGC), qui a été signé en juillet 2015, vienne limiter la capacité de l'Iran de développer des armes nucléaires, James Fergusson, professeur du Centre d'étude sur la défense et la sécurité du département des études politiques à l'Université du Manitoba, a fait valoir que l'Iran pourrait développer sa capacité nucléaire assez rapidement si les

---

94 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Rafal Rohozinski). Le Programme de réduction concertée des menaces, ou Programme Nunn-Lugar, a été mis sur pied dans le but de sécuriser et de démanteler les armes de destruction massive et leurs infrastructures dans les anciens États de l'Union soviétique. Voir : Justin Bresolin, « Fact Sheet: The Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program », *The Centre for Arms Control and Non-Proliferation*, juin 2014.

95 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

96 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

97 Shannon N. Kile et Hans M. Kristensen, « Trends in World Nuclear Forces, 2017 », SIPRI, juillet 2017, p. 8.

98 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

99 *Ibid.*

circonstances changeaient[100]. En avril 2018, le gouvernement israélien a rapporté que l'Iran avait menti au sujet de son programme d'armes nucléaires avant de signer le Plan d'action global commun; il doutait que l'on puisse faire confiance à l'Iran pour respecter les modalités de cet accord[101]. En mai 2018, le président américain Donald Trump a retiré les États-Unis du Plan d'action, craignant que l'Iran ne respecte pas l'accord[102]. M. Fergusson a également parlé de la réaction que pourrait avoir la région, en particulier Israël et l'Arabie Saoudite, si l'Iran développait des armes nucléaires. Il en résulterait, selon lui, une nouvelle menace pour la stabilité mondiale[103].

M. Rohozinski a également traité d'un autre aspect de la menace nucléaire, à savoir l'« interrelation entre le nucléaire et le numérique dans le développement de nouvelles catégories d'armes nucléaires, et pour ce qui est des acteurs en cause[104] ». Il a expliqué que les armes nucléaires pourraient être plus susceptibles à des cyberattaques, compte tenu des programmes de modernisation lancés par les grandes puissances nucléaires et le remplacement des anciennes versions analogues des systèmes de commandement et de contrôle en faveur de l'informatisation des systèmes opérationnels[105]. Il a déclaré que cette capacité vient réduire « le seuil pour que les pays se joignent à un club d'élite et aient la capacité de tenir en otage l'économie numérique mondiale[106] ». M. Rohozinski a également ajouté que les nouvelles armes thermonucléaires, qui émettent à leur détonation des impulsions électromagnétiques (impulsions électromagnétiques rapides qui peuvent paralyser les réseaux électriques, les lignes téléphoniques et les services Internet), pourraient « produire des effets de masse qui provoqueraient le chaos dans une vaste gamme d'infrastructures[107] ». Cela dit, des impulsions électromagnétiques peuvent être générées par des armes non nucléaires fabriquées à cette fin qui transforment « l'énergie provenant de piles, ou encore d'une réaction chimique ou d'une

---

100 *Ibid.* Le Plan d'action global commun ne vise pas le programme de missiles de l'Iran. Toutefois, la résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui a été adoptée le 20 juillet 2015, impose une interdiction conditionnelle de huit ans relativement au développement de missiles iraniens à vecteur nucléaire. Voir : Paulina Izewicz, « Iran's Ballistic Missile Programme: Its Status and the Way Forward », *Non-Proliferation Papers*, EU Non-Proliferation Consortium, n° 57, avril 2017.

101 David M. Halbfinger, David E. Sanger et Ronen Bergman, « Israel Says Secret Files Detail Iran's Nuclear Subterfuge », *New York Times*, 30 avril 2018.

102 « Trump Pull U.S. Out of 'Disastrous' Iran Nuclear Deal, Will Restore Sanctions », *The Associated Press*, 8 May 2018.

103 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

104 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Rafal Rohozinski).

105 *Ibid.*

106 *Ibid.*

107 *Ibid.*

explosion, en micro-ondes intenses », mais que les effets de ces armes sont moindres que les impulsions créées par les explosions nucléaires[108].

5. La prolifération de missiles balistiques et de croisière

Les témoins ont souligné que la prolifération des technologies de missiles balistiques et de croisière est aussi une menace pour la sécurité mondiale. Dans son Concept stratégique pour la défense de 2010, l'OTAN voit la prolifération des missiles comme une menace pour la sécurité de la zone euro-atlantique et la posture de défense collective de l'OTAN[109]. Propulsés par des fusées, les missiles balistiques peuvent être dotés d'une charge nucléaire, biologique, chimique ou conventionnelle. Une fois lancés, ils suivent une arche, grimpant au-delà de l'atmosphère terrestre avant de redescendre pour atteindre leur cible[110]. Leur portée varie de 1 000 à plus de 5 500 kilomètres (km). Les missiles balistiques les plus puissants, appelés missiles balistiques intercontinentaux (ICBMs), constituent de véritables menaces mondiales puisqu'ils peuvent atteindre des cibles situées sur un autre continent. De portée plus courte que les missiles balistiques, les missiles de croisière peuvent aussi être dotés d'une charge nucléaire, biologique, chimique ou conventionnelle. Ces missiles ne quittent pas l'atmosphère et peuvent voler près du sol, ce qui fait qu'ils sont plus difficiles à détecter[111].

Plusieurs témoins ont sonné l'alarme au sujet de la menace que posent les systèmes de missiles russes. Au cours des dernières années, la Russie a entrepris de moderniser ses capacités à cet égard pour remplacer les anciens systèmes d'armement soviétiques[112]. Elle veut notamment accroître son nombre de ICBM et de missiles balistiques à lanceur sous-marin (SLBM)[113]. Elle se dote aussi d'une capacité de missiles de croisière, ce qui menace tout particulièrement les membres de l'OTAN en Europe[114]. M. McRae a signalé qu'en développant des missiles de croisière à haute vitesse, la Russie contrevient au *Traité entre les États-Unis d'Amérique et l'Union des Républiques socialistes soviétiques*

---

108 Clay Wilson, *High Altitude Electromagnetic Pulse (HEMP) and High Powered Microwave (HPM) Devices: Threat Assessment*, Congressional Research Service Report, 21 juillet 2008, p. 6 [TRADUCTION].

109 OTAN, *Engagement actif, défense moderne : Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, novembre 2010, p. 11.

110 The Center for Arms Control and Non-Proliferation, « Fact Sheet: Ballistic vs. Cruise Missiles », 27 avril 2017.

111 *Ibid.*

112 SIPRI, *SIPRI Yearbook 2017: Armaments, Disarmaments and International Security (Summary)*, 2017, p. 18.

113 Steven Pifer, « Pay attention, America: Russia is upgrading its military », ***Brookings***, 5 février 2016.

114 *Ibid.*

concernant l'élimination des missiles de portée courte ou intermédiaire, aussi appelé le Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (INF)[115].

Les témoins ont aussi indiqué que les efforts déployés par la Corée du Nord et l'Iran pour développer des missiles balistiques menaçaient la stabilité mondiale. En plus d'effectuer des essais nucléaires de plus en plus puissants, la Corée du Nord multiplie comme jamais les essais de missiles depuis 2016 et aurait mis au point un missile à charge nucléaire qui pourrait atteindre la partie continentale des États-Unis[116]. Selon M. Fergusson, le programme de missile iranien « pourrait bel et bien menacer l'Europe » au complet, car le pays aurait maintenant des missiles de portée intermédiaire et aurait peut-être même un missile balistique intercontinental, qui menacerait l'Amérique du Nord[117].

6. Menaces liées au domaine spatial

Bien qu'il n'y ait aucune définition officielle reconnue de l'espace extra-atmosphérique, on s'entend de plus en plus pour dire que cet espace commence à 100 km au-dessus de la Terre[118]. L'espace comprend le vide spatial et les objets célestes. Aucun pays ne peut en revendiquer la souveraineté, et bien que l'espace soit en grande partie non gouverné, des traités internationaux soulignent que l'espace doit demeurer une région de coopération pacifique[119].

On compte dans l'espace plus d'un millier de satellites qui orbitent la Terre et assurent le fonctionnement d'infrastructures essentielles civiles et militaires. Madeleine Moon, députée au Royaume-Uni, a dit au Comité que les « constellations de satellites sont maintenant essentielles au fonctionnement efficace des infrastructures modernes, tant

---

115 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae). Signé en 1978, le Traité INF entre les États-Unis et l'Union soviétique exige la destruction, par les parties, des missiles balistiques à lanceur terrestre et des missiles de croisière ayant une portée de 500 à 5 500 kilomètres ainsi que des structures et de l'équipement à l'appui, et ce dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du traité. Voir : *Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles*, 1978.

116 Shannon N. Kile et Hans M. Kristensen, « Trends in World Nuclear Forces, 2017 », *Stockholm International Peace Research Institute*, juillet 2017, p. 8.

117 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

118 Matthew T. King, « Sovereignty's Gray Area: The Delimitation of Air and Space in the Context of Aerospace Vehicles and the Use of Force », thèse de maîtrise en droit, Université McGill, Montréal, décembre 2015, p. 41.

119 Bureau des affaires spatiales des Nations Unies, « Space Law Treaties and Principles »; *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies*, 1966, art. IV [Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes].

militaires que civiles[120] ». Les États et leurs forces militaires comptent sur les systèmes en orbite pour maintenir leurs capacités de communication, de navigation, de suivi et de désignation des cibles, ainsi que pour les prévisions météorologiques[121]. Or, comme l'ai indiqué M^me^ Moon, « l'espace extra-atmosphérique [est] de plus en plus encombré, disputé et concurrentiel[122] ». Au cours des dernières années, on constate, dans le domaine spatial, une multiplication du nombre d'acteurs pouvant menacer des actifs spatiaux nécessaire au fonctionnement d'infrastructures essentielles. Selon Madeleine Moon, l'espace « joue, de plus en plus, un rôle de premier plan dans le débat sur la politique et la planification en matière de sécurité, et il est un élément fondamental de la géopolitique mondiale[123] ».

Au cours des 20 dernières années, un nombre croissant d'acteurs étatiques et non étatiques se sont dotés de capacités spatiales[124]. M^me^ Moon a indiqué qu' il y a actuellement jusqu'à 1 500 satellites en orbite et environ 40 % d'entre eux servent à des fins militaires[125]. Elle a ajouté que les nouveaux acteurs « congestionnent et polluent les trois principales orbites géocentriques[126] », ce qui accentue les risques associés aux débris spatiaux et aux « [c]onséquences de collisions, vestiges issus de satellites arrivés en fin de vie et résultat de décennies de réglementation défaillante des activités spatiales[127] ». Les débris spatiaux peuvent causer des dommages et même détruire les ressources spatiales[128]. L'ouverture du domaine spatial a également eu pour effet d'accroître la concurrence entre les États-Unis, la Russie et la Chine, qui veulent accroître leur accès à l'espace et perfectionner leurs capacités militaires spatiales, et a baissé la barre, ce qui a permis à d'autres acteurs moins puissants d'accéder à ce nouveau domaine[129]. Ces trois pays mettent au point leurs capacités militaires spatiales, développant entre autres des armes antisatellites ayant « pour vocation de neutraliser, d'endommager ou de détruire les satellites à finalité militaire stratégique[130] ».

---

120 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

121 Madeleine Moon, *Domaine spatial et défense alliée*, Assemblée parlementaire de l'OTAN, 8 octobre 2017, p. 1.

122 *Ibid.*

123 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

124 Moon, *Domaine spatial et défense alliée*, p. 1.

125 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

126 *Ibid.*

127 Moon, *Domaine spatial et défense alliée*, p. 5.

128 *Ibid.*

129 *Ibid.*, p. 3.

130 *Ibid.*, p. 7.

Un autre problème se pose en ce qui concerne le domaine spatial : des méthodes non destructrices, comme les cyberattaques, peuvent être employées pour attaquer des ressources spatiales, ce qui pourrait perturber les services ou bloquer l'accès aux satellites. Dans le rapport qu'elle a présenté à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, M^me^ Moon précise que « le but poursuivi par la guerre spatiale devrait [...] consister à [...] interdire l'accès aux flux d'informations essentielles au commandement et au contrôle des forces [ennemies][131] ». Ce genre d'attaques pourrait neutraliser les réseaux de téléphonie cellulaire et d'autres services de communication civils et militaires. Les ressources spatiales sont particulièrement vulnérables aux cyberattaques, car il faut procéder régulièrement, par des connexions à distance, à des mises à jour de sécurité des logiciels[132].

7. Menaces touchant le contexte de sécurité dans l'Arctique et maritime

L'Arctique est une autre région qui redevient une priorité du programme de sécurité mondiale. Durant la Guerre froide, l'Arctique était considéré comme « la deuxième frontière la plus dangereuse »; l'Union soviétique, les États-Unis et les alliés de l'OTAN y avaient déployé des ressources militaires considérables[133]. À la fin de la Guerre froide, l'Arctique, n'ayant plus autant d'importance stratégique, est devenu une région de coopération parmi les pays de l'Arctique[134].

En raison des effets des changements climatiques sur l'environnement arctique, le monde entier s'est remis à porter attention à l'Arctique en tant que zone géopolitique sensible. Comme l'a indiqué M. Huebert, la situation dans l'Arctique « est de plus en plus complexe, et [...] même [...] dangereuse[135] ». La fonte rapide des glaces polaires donnera accès à de vastes ressources naturelles et ouvrira de nouvelles routes maritimes commerciales arctiques[136]. Au cours des dernières années, bon nombre d'États arctiques, notamment le Danemark, la Norvège, la Russie et les États-Unis, ont commencé à renforcer leurs capacités militaires dans la région[137].

---

131 *Ibid.*, p. 8.

132 *Ibid.*, p. 8.

133 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

134 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers); Conseil de l'Arctique, *The Arctic Council: A Backgrounder*, 26 mai 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; Kristina Spohr, « The Scramble for the Arctic », *The New Statesman*, mars 2018.

135 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

136 Pour plus renseignements, voir : NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017, p. 10.

137 *Ibid.*, p. 15.

Plusieurs témoins ont indiqué que les activités de renforcement militaire de la Russie dans l'Arctique représentent une menace potentielle. Selon M. Fadden, la Russie a entrepris de reconstruire ses bases de la Guerre froide dans la région[138]. Elle a également intensifié ses activités sous-marines dans la région et augmenté, dans l'océan Arctique, le nombre de sous-marins pouvant lancer des missiles balistiques et de croisière[139]. Au cours des dernières années, la Russie a également effectué des exercices militaires à grande échelle dans la région et a multiplié les vols d'avions russes à long rayon d'action aux abords de l'Amérique du Nord[140]. De plus, elle cherche à renforcer les capacités de brise-glace et de moderniser son système de défense aérien dans l'Arctique[141].

Un grand nombre de témoins estiment toutefois que la Russie procède à ce renforcement des capacités militaires en raison de l'importance géographique et économique de la région pour elle. Sur ce point, M. Byers a signalé que « [l]a Russie en possède plus ou moins la moitié, incontestablement, au regard du droit international[142] ». Il a aussi avancé que ce soi-disant renforcement militaire russe découle en grande partie de l'ouverture de la voie maritime septentrionale qui longe les côtes arctiques russes aux navires étrangers[143]. Le Major-général William Seymour, chef d'état-major des opérations du Commandement des opérations interarmées du Canada, a repris cette idée, affirmant que la région arctique de la Russie est « fondamentalement importante pour l'avenir de son économie[144] ». L'Arctique compte, respectivement, pour 14 % et 80 % de la production de pétrole et de gaz naturel du pays, tandis que les ressources naturelles de la région représentent 20 % du PIB russe[145].

---

138 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

139 Pour plus de renseignements, voir : NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017, p. 12.

140 Pour plus de renseignements, voir : NDDN, *Le Canada et la défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, 1re session, 42e législature, septembre 2016, p. 14.

141 Voir : Benjamin Schaller, « The Unpredictable Russian Bear Flexes Its Muscles », *Arctic Deeply*, 15 août 2016; NDDN, *Le Canada et la défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, 1re session, 42e législature, septembre 2016, p. 13.

142 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

143 *Ibid.*

144 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour).

145 Camilla T. N. Sørensen et Ekaterina Klimenko, *Emerging Chinese-Russian Cooperation in the Arctic*, SIPRI, document stratégique, *Policy Paper no 46*, juin 2017, p. 14.

L'ambassadrice Buck, M. Byers et M. Fergusson s'entendaient pour dire que la menace russe se concentre surtout dans la zone européenne de l'Arctique[146]. M. Byers a déclaré que le contexte de sécurité dans l'Arctique nord-américain était très différent de celui dans l'Arctique européen. Il a parlé en particulier de la Norvège, qui partage une frontière terrestre avec la Russie et qui « s'inquiète beaucoup de la présence russe dans sa zone arctique[147] ». Concernant la Russie, M. Fergusson a ajouté que le déploiement de l'« aviation à long rayon d'action et la fortification de sa flotte de missiles balistiques lancés par sous-marin » dans la zone arctique norvégienne constitue un « enjeu stratégique clé » pour l'OTAN dans la région[148].

Des témoins ont également soulevé le problème de la présence accrue de la Chine dans l'Arctique. L'ouverture de nouvelles routes maritimes commerciales dans l'Arctique – en particulier le passage du Nord-Ouest du Canada et la route maritime du Nord, qui est située dans l'Arctique russe – a piqué l'intérêt de la Chine[149]. Selon les analystes, avec la fonte des glaces dans les décennies à venir, le transport par navire le long du passage du Nord-Ouest serait très profitable : le trajet entre l'Asie et l'Europe serait réduit d'environ 4 000 km si les navires n'ont pas à passer par le canal de Panama[150]. La Chine a commencé à déployer des navires dans la région et, comme l'a indiqué M. Fadden, elle s'est déclarée récemment une puissance proche de l'Arctique[151]. En janvier 2018, la Chine a annoncé sa stratégie pour l'Arctique dans son livre blanc sur « la Route de la soie polaire », soulignant que le passage du Nord-Ouest et la route maritime du Nord risquent de devenir des routes maritimes internationales importantes[152]. La Chine a également tenté de resserrer la collaboration avec la Russie afin d'accéder à la voie maritime du Nord et de mener plusieurs projets d'extraction dans l'Arctique[153]. La présence de la Chine dans l'Arctique suscite de grandes inquiétudes en raison du renforcement général des capacités et des activités militaires dans la mer de Chine

---

146 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

147 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

148 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

149 Jane Nakano, « China Launches the Polar Silk Road », *Centre for Strategic and International Studies*, 2 février 2018.

150 Paul Waldie, « A reality check on the Northwest Passage 'boom' », *Globe and Mail*, 2 mars 2017.

151 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

152 Jane Nakano, « China Launches the Polar Silk Road », *Centre for Strategic and International Studies*, 2 février 2018.

153 Kristina Spohr, « The Scramble for the Arctic », *The New Statesman*, mars 2018.

méridionale, où le pays a fait des revendications territoriales contrevenant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS)[154].

Malgré tout, M. Fergusson a dit au Comité que la présence de la Chine dans l'Arctique ne doit pas être vue comme une menace. Selon lui, la Chine est active dans la région, car elle veut être considérée comme une grande puissance aux ambitions mondiales; à ce titre, elle souhaite participer aux discussions sur les enjeux dans l'Arctique[155]. Si le but de la Chine est d'accroître son accès aux routes commerciales, « le passage de l'Est, le passage russe, est beaucoup plus facile et beaucoup plus profitable à emprunter[156] », a-t-il précisé.

De l'avis de plusieurs témoins, les acteurs hostiles dans l'Atlantique Nord sont une plus grande source de menaces que ceux dans l'Arctique. L'ambassadrice Buck a signalé que la Russie cherche à améliorer sa « capacité de mener des opérations dans l'Atlantique Nord[157] » dans le cadre de son programme de modernisation militaire. Andrea Charron, professeure adjointe de sciences politiques et directrice du Centre pour le renseignement sur la sécurité à l'Université du Manitoba, a souligné qu'au cours des 10 dernières années, période durant laquelle les relations entre la Russie et l'OTAN se sont détériorées, la Russie a considérablement renforcé ses capacités navales. Elle a affirmé que le pays pose maintenant « une grave menace maritime[158] ». Approuvée en juillet 2017, la nouvelle doctrine navale russe comprend des plans visant à accroître ses capacités de guerre sous-marine et de dissuasion conventionnelle, notamment par le développement de missiles hypersoniques et de systèmes autonomes[159].

L'ambassadrice Buck, M^me^ Charron et M. Fergusson ont fait valoir que le couloir maritime reliant le Groenland, l'Islande et le Royaume-Uni représentait la plus grande faiblesse dans l'Atlantique Nord. M^me^ Charron a rappelé au Comité que ce couloir était une voie de communication maritime dans l'Atlantique Nord durant la Guerre froide et qu'à cette époque, il y « transitait [...] un grand nombre de sous-marins ennemis[160] ».

---

154 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 1982. Pour plus de renseignements, voir : NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017, p. 10.

155 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

156 *Ibid.*

157 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck). Pour plus d'information sur le développement des capacités maritimes de la Russie, voir : NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017, p. 12–13.

158 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron).

159 IISS, *The Military Balance 2018*, p. 169.

160 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron).

Selon elle, ce couloir est devenu, depuis la fin de la Guerre froide, une « zone d'importance stratégique sous-estimée[161] ». Elle a expliqué que les mesures mises en place pour assurer la protection de la région de l'Atlantique Nord ont été éliminées, y compris le Commandement suprême allié de l'Atlantique, pour permettre à l'OTAN de se concentrer sur d'autres menaces maritimes[162].

7. Le terrorisme et l'instabilité sur le flanc sud de l'OTAN

Au cours des dernières années, les conflits survenus dans des pays, tels que la Syrie, l'Irak, la Libye et le Yémen, ont donné naissance à des groupes terroristes transnationaux puissants et entraîné des mouvements massifs de réfugiés ainsi que de l'instabilité le long du flanc sud de l'OTAN.

Comme l'a fait remarquer M. Hobbs, l'instabilité et les conflits au Moyen-Orient peuvent déstabiliser des régions entières et menacer la sécurité des pays de l'OTAN[163]. Donnant l'exemple de l'Afghanistan, M. Fadden a fait valoir que ce sont dans des pays instables et mal gouvernés que les groupes terroristes ont renforcé leurs rangs et leurs capacités; ces groupes ont montré qu'ils pouvaient exacerber les conflits locaux et troubler la stabilité mondiale[164]. Au cours de la dernière décennie, des groupes terroristes transnationaux — dont l'État islamique de l'Irak et de la Syrie ou EIIS (aussi appelé Daech), al-Qaïda, Boko Haram, al-Chabaab et de leurs nombreuses factions – se sont multipliés et ont élargi leur portée géographique[165]. L'ambassadrice Buck et M. Sedra ont attiré l'attention sur la menace constante de terrorisme transnational à l'intérieur des frontières de l'OTAN et au-delà de celles-ci. La montée des forces de l'EIIS en Irak et en Syrie en 2013 et en 2014 est un bon exemple de l'importance et de la portée de la menace, le groupe ayant réussi à mener des attaques partout au Moyen-Orient, ainsi qu'en France, en Belgique, en Espagne et en Turquie[166].

---

161 *Ibid.*

162 *Ibid.*

163 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

164 OTAN, *Rapport annuel du secrétaire général 2017*, 15 mars 2018, p. 56.

165 Pour plus de renseignements voir : Sécurité publique Canada, « Entités inscrites actuellement », *Entités terroristes inscrites*, 15 février 2018.

166 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra); et OTAN, « Les dirigeants des pays de l'OTAN décident d'en faire davantage pour lutter contre le terrorisme et pour parvenir à un partage plus équitable des charges », communiqué, 25 mai 2017.

Le Lieutenant-général (à la retraite) Charles Bouchard, ancien commandant de l'opération Unified Protector, a précisé que les flux de migrants sans précédent causés par les crises dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord sont également un facteur de déstabilisation[167]. Selon lui, l'OTAN a « la responsabilité de protéger les personnes qui ne peuvent pas se défendre et de créer un environnement dans lequel la diplomatie et l'autonomie gouvernementale peuvent prendre racine[168] ». En 2015, les Nations Unies ont évalué à 21,3 millions le nombre de réfugiés dans le monde, un record des 20 dernières années[169]. La crise migratoire frappe durement les membres de l'OTAN, en particulier les alliés de l'Europe, qui doivent composer avec les flux massifs de réfugiés et de demandeurs d'asile, qui arrivent sur les côtes de l'Europe par voies terrestre et maritime[170].

9. Dynamique politique et menaces à l'unité de l'OTAN

En plus de parler des nombreuses menaces externes auxquelles l'OTAN fait face, plusieurs témoins ont signalé que la dynamique politique au sein de l'Alliance secoue son unité. L'OTAN a été créée parce qu'il fallait préserver « la liberté des populations de cette région dans le respect des principes de la démocratie, des libertés individuelles et de la primauté du droit[171]». Par conséquent, l'OTAN est « autant une alliance politique qu'une alliance de défense[172] », selon M. Graham, qui a aussi souligné que les développements politiques récents dans certains pays membres laissent entrevoir qu'il « y a [...] des fissures dans la façade de cette organisation[173] ».

Les témoins ont parlé de la dynamique politique en Turquie et dans d'autres pays qui s'éloignent des valeurs politiques fondamentales de l'OTAN. Le Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson, un ancien représentant militaire du Canada à l'OTAN, a traité de la montée du populisme et du nationalisme dans certains pays de l'OTAN , allant jusqu'à avancer que « [l]a démocratie elle-même est menacée[174] ».

---

167 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 mars 2018 (Lieutenant-général (à la retraite) Charles Bouchard).

168 *Ibid.*

169 SIPRI, « Coping With Crises: Forced Displacement in Fragile Contexts », *SIPRI Yearbook 2017: Armaments, Disarmaments and International Security*, 2017, p. 253.

170 *Ibid.*, p. 280–282.

171 Affaires mondiales Canada [AMC], *Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, 4 novembre 2015.

172 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

173 *Ibid.*

174 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

L'OTAN est essentiellement une alliance fondée sur des valeurs. Selon le Concept stratégique de 2010 de l'Alliance, « [l]es États membres de l'OTAN forment une communauté de valeurs unique en son genre, attachée aux principes de la liberté individuelle, de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit[175] ». L'ambassadrice Buck a souligné que ces valeurs politiques revêtent une importance fondamentale, faisant valoir que l'unité politique fait la force de l'Alliance. Elle a insisté sur le fait que l'OTAN « est avant tout une alliance militaire politique », insistant « sur l'aspect politique de l'initiative. Le public considère très souvent l'organisation comme une alliance militaire, mais elle joue également un rôle politique substantiel[176]. » L'ambassadrice Buck a ajouté que lorsqu'un État membre semble s'éloigner des valeurs de l'OTAN, l'Alliance « devient un endroit où l'on peut garder les gens et les alliés à l'intérieur de la tente, et essayer de renforcer et de ranimer ces valeurs[177] ». Plusieurs témoins ont exprimé des inquiétudes au sujet des développements politiques et militaires en Turquie[178]. M. McRae a souligné, plus particulièrement, que les alliés de l'OTAN ont déploré l'« implication [de la Turquie] au-delà de la frontière » en Syrie, qui cause des complications pour l'Alliance[179]. Ils ont toutefois souligné que la Turquie est un allié important au sein de l'OTAN compte tenu de sa proximité au Moyen-Orient. Comme l'a dit l'ambassadrice Buck, il est dans l'intérêt de l'OTAN que la Turquie demeure « une alliée importante de l'OTAN[180] ».

Le Vice-amiral (à la retraite) Davidson, M. Hobbs et l'ambassadrice Buck ont ajouté que les désaccords entre les alliés de l'OTAN n'ont rien de nouveau et ne constituent pas des problèmes insurmontables. Selon l'ambassadrice, l'adhésion aux valeurs de la démocratie au sein de l'OTAN « a connu des hauts et des bas au fil des ans[181] ». Donnant des exemples de conflits politiques que l'OTAN a réussi à surmonter, le Vice-amiral (à la retraite) Davidson et M. Hobbs ont rappelé le conflit entre la Grèce et la Turquie au sujet de Chypres et la période de dictature au Portugal[182].

---

175 OTAN, *Engagement actif, défense moderne : Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, novembre 2010, p. 6.

176 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

177 *Ibid.*

178 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham); et NDDN, NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

179 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

180 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

181 *Ibid.*

182 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

Les événements politiques aux États-Unis depuis l'élection du président Trump en 2016 pourraient aussi avoir des conséquences pour l'OTAN. M. Sedra a précisé que le président Trump avait caractérisé au départ l'OTAN comme étant « obsolète », une rhétorique qui, selon lui, remet en question le rôle de leadership des Américains au sein de l'OTAN[183]. Sarah Jane Meharg, professeure auxiliaire au Collège militaire royal du Canada, est venue renforcer ce point, précisant que les Européens, inquiets du leadership exercé par les États-Unis, se sentent menacés « puisqu'ils ne pourront plus se fier à ce qu'ils considéraient comme étant une sécurité sous garantie américaine[184] ». M. McRae a déclaré que la rhétorique du président Trump concernant le partage des responsabilités porte atteinte au principe fondamental de la dissuasion de l'article 5[185]. À son avis, « [q]uand on entend le président des États-Unis affirmer que l'application de l'article 5 dépend de l'état de la contribution de l'allié à son budget militaire, on devrait s'inquiéter[186] ». M. McRae a ajouté qu'à une époque « où la Russie est plus imprévisible et que M. Poutine n'est pas près de disparaître, l'OTAN a, de son propre chef et au grand bonheur de Poutine, ébranlé son propre mécanisme de dissuasion[187] ».

La plupart des témoins ont affirmé que la Russie tentera de profiter des divisions et des désaccords entre les pays pour fragiliser l'OTAN. M. Byers a informé le Comité que la Russie « est un pays qui cherche à affaiblir l'OTAN et les pays membres de l'OTAN, comme le Canada[188] ». Des témoins ont aussi précisé que la décision de la Turquie d'acheter des missiles surface-air à longue portée S-400 de la Russie constitue un développement troublant[189]. Malgré tout, l'OTAN demeure unie, ayant survécu à l'épreuve du temps et à des disputes internes. Grâce à l'engagement politique continu des membres de l'OTAN, ces valeurs fondamentales continueront d'être respectées[190].

10. Compréhension du public et mobilisation du secteur de la défense

M. Fadden a exposé un autre enjeu : « le public canadien est généralement mal informé » au sujet des questions relatives à la sécurité et à la défense nationale, en particulier de la

183 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

184 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Sarah Jane Meharg).

185 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

186 *Ibid.*

187 *Ibid.*

188 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

189 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

190 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

participation du Canada à l'OTAN[191]. À ce propos, M. Graham a cité les résultats d'un récent sondage, qui révèlent que « sept Canadiennes sur dix étaient incapables d'expliquer la mission de l'OTAN » et que « 71 % des milléniaux ne connaissent pas l'OTAN ni son rôle[192] ». Dans la même veine, M. Baines a fait valoir que, même si « le lien entre la sécurité, la paix et la prospérité est clair », la nouvelle génération de Canadiens ne comprend pas la valeur de l'OTAN ni la valeur de la paix à laquelle l'organisation a contribué depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale[193]. Il a ajouté que « les membres de [son équipe] établie à Toronto sont récemment allés à l'Université de Toronto (U de T) pour obtenir une idée de ce que les étudiants savaient au sujet de l'OTAN. Nous avons fait cela quelques fois. À un ou deux points près, on a toujours constaté que 1 personne sur 25 savait ce qu'est l'OTAN. Très souvent, les mots "Amérique du Nord", "Traité" ou "Commerce" sont tout ce qu'ils retiennent. » M. Baines a rappelé qu'on « parle de l'Université de Toronto, et non pas de la population générale[194] ».

Comme l'a expliqué M. Baines au Comité, le danger que représente la mauvaise compréhension qu'a le public de l'OTAN « réside dans le fait de ne pas reconnaître les efforts herculéens consentis pour fournir la paix mondiale et la sécurité, et puis, évidemment, de les tenir pour acquis[195] ». Il a ajouté que, dans le contexte des campagnes de désinformation russes visant à affaiblir l'OTAN et à la vilipender, il est important que le public comprenne l'histoire et la valeur de l'OTAN[196]. L'ambassadrice Buck, M. Fadden, le Vice-amiral (à la retraite) Davidson, M. Graham, M. Baines, M. Huebert et M. Moens ont fait valoir que le public canadien est mal informé au sujet des enjeux de la défense nationale, ce qui comprend les enjeux liés à l'OTAN, et que cela mine la capacité du gouvernement du Canada d'accorder les ressources nécessaires à la lutte contre les menaces[197].

---

191 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

192 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

193 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Baines).

194 *Ibid.*

195 *Ibid.*

196 *Ibid.*

197 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Robert Baines); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Robert Huebert); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Alexander Moens).

Des témoins ont en outre souligné que les sociétés du secteur canadien de la défense sont sous-représentées en ce qui concerne les programmes d'acquisition de l'OTAN. Daniel Verreault, vice-président de la délégation canadienne au Groupe consultatif industriel de l'OTAN, a noté que seulement 726 des près de 65 850 sociétés enregistrées auprès de l'Agence de soutien et d'acquisition de l'OTAN (NSPA) et de l'Agence d'information et de communication de l'OTAN (NCIA) sont canadiennes[198], soit environ 1,1 % des sociétés enregistrées auprès de ces deux agences de l'OTAN. Janet Thorsteinson, qui dirige la délégation du Canada au Groupe consultatif industriel de l'OTAN, a fait écho à M. Verreault, ajoutant que « l'industrie canadienne a du mal à participer aux activités de l'OTAN[199] ».

Le contexte de sécurité de l'OTAN est complexe et difficile. L'ordre international fondé sur des règles est menacé par une multitude d'acteurs étatiques et non étatiques qui ont recours à des moyens conventionnels et non conventionnels pour ébranler la stabilité mondiale. Comme l'a indiqué M. Sedra, l'OTAN « doit absolument demeurer vigilante et s'adapter au contexte de sécurité mondial, qui évolue rapidement[200] ».

L'IMPORTANCE DE L'OTAN ET LES CONTRIBUTIONS DU CANADA À L'ALLIANCE

Compte tenu du contexte de sécurité internationale grandement complexe et imprévisible, l'OTAN demeure importante et continue d'assurer à ses membres une sécurité et une stabilité collectives. Le Canada et l'OTAN entretiennent une relation mutuellement avantageuse : le Canada gagne beaucoup de son adhésion à l'OTAN, et l'OTAN profite des contributions du Canada[201]. Selon l'ambassadrice Buck, l'OTAN revêt une « importance primordiale [...] pour la sécurité et la prospérité du Canada » et le Canada joue un « rôle indispensable au sein de l'OTAN[202] ». La plupart des témoins qui ont comparu devant le Comité au cours de l'étude étaient du même avis, et aucun d'eux n'estimait que l'OTAN n'a plus sa raison d'être ou que le Canada ne devrait plus y adhérer. Soulignant que, « depuis sa création en 1949, l'OTAN est un pilier de la défense transatlantique et un élément central de la politique du Canada en matière de défense et de sécurité », M. Graham a dit s'attendre à ce que l'OTAN « le demeure pendant

198 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Daniel Verreault).

199 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

200 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

201 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

202 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

encore un certain temps[203] ». Pour de nombreux témoins, la résurgence de la Russie et son positionnement de plus en plus agressif en Europe ainsi que l'instabilité qui s'accroît à un rythme sans précédent figurent parmi les principales raisons pour lesquelles l'OTAN demeure une alliance politique, militaire et économique pertinente, et sont l'une des raisons pour lesquelles elle doit survivre et prospérer[204].

Tous les témoins étaient d'avis que l'OTAN est encore aujourd'hui une alliance politique, militaire et économique pertinente et que le Canada devrait y maintenir son importante contribution[205], mais la majorité d'entre eux ont dit estimer que l'OTAN doit continuer de s'adapter aux nouvelles menaces et au contexte de sécurité internationale changeant et imprévisible. M. Sedra a fait valoir que « les armées doivent toujours se garder de se préparer à mener la dernière guerre », ajoutant que « [l]'OTAN doit tenir compte de cet avertissement et [...] doit se moderniser, innover et se diversifier pour se préparer à surmonter les défis à venir[206] ». Selon certains témoins, pour demeurer efficace, l'OTAN doit savoir s'adapter.

1. Évolution de l'OTAN et ses réponses aux menaces mondiales

Comme l'ont indiqué des représentants de l'OTAN au Comité, l'OTAN est l'alliance militaire la plus efficace de l'histoire et a maintenu la paix en Europe pendant près de 70 ans[207]. M. Moens a souligné que « l'OTAN a été l'instrument international le plus important pour la paix démocratique » au cours de ces 70 années. À son avis, l'existence de l'OTAN est d'une importance capitale pour les démocraties de l'Amérique du Nord et de l'Europe, et l'organisation veille à ce que « les démocraties [...] [aie]nt la capacité politique et militaire, la formation militaire, la normalisation, le cadre de commande et de contrôle, et donc, l'état de préparation nécessaires pour coopérer dans le cadre d'opérations militaires[208] ». Selon M. Fadden, l'OTAN est plus qu'une simple alliance militaire; il s'agit d'une « alliance stratégique » constituée « d'une combinaison d'enjeux diplomatiques, militaires et économiques ». À son avis, « les objectifs et les responsabilités politiques de [l'OTAN] sont aussi importants que ses responsabilités militaires[209] ».

---

203 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

204 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

205 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

206 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

207 Visite de NDDN en Lettonie, du 21 au 23 septembre 2017.

208 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens).

209 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

Cependant, pour assurer sa pertinence dans le contexte actuel et à venir, l'OTAN doit faire preuve de vigilance et doit réagir et s'adapter à l'évolution rapide du contexte de sécurité internationale. D'après M. Sedra, il est impératif que l'OTAN devienne « une organisation souple et indispensable à la sécurité mondiale dans un avenir prévisible ». Il a indiqué que « le maintien de [l]a pertinence [de l'OTAN] dépend de sa capacité de s'adapter à l'évolution des conditions géopolitiques et de sécurité[210] ». Ce n'est pas la première fois que l'OTAN doit s'adapter aux changements. En fait, l'OTAN a résisté à l'épreuve du temps parce qu'elle a toujours su s'adapter aux nouvelles menaces et aux nouveaux enjeux de sécurité mondiale, ce qui prouve par le fait même sa pertinence. M. McRae a souligné que « l'OTAN, mieux que de nombreuses organisations internationales, s'est extrêmement bien adaptée au contexte changeant de la sécurité à l'échelle internationale ». À son avis, « [e]lle a évolué. Elle a changé la façon dont elle perçoit les menaces et y donne suite[211] ». En effet, l'OTAN a dû se transformer à plusieurs reprises depuis sa création.

À sa création en 1949, l'objectif initial de l'OTAN était de faire contrepoids à la menace croissante que représentaient l'expansion et le comportement agressif de l'Union soviétique, dont la sphère d'influence, à l'époque, s'étendait sur l'Europe centrale et l'Europe de l'Est. Plus de 40 ans après sa création, l'OTAN a eu un effet dissuasif efficace et efficient sur la menace soviétique. On accordait une importance claire à la défense collective[212]. L'OTAN a connu sa première grande menace existentielle lors de la dissolution de l'Union soviétique et à la fin de la Guerre froide, au début des années 1990. À l'époque, ils étaient nombreux à remettre en doute la raison d'être de l'OTAN, qui, jusqu'à ce moment, était intimement liée à la menace soviétique. Toutefois, de nouveaux enjeux de sécurité sont rapidement survenus du fait de l'instabilité qui a tôt fait de s'installer dans certaines parties de l'Europe en raison de tensions ethniques et de conflits territoriaux. Plus particulièrement, les guerres dans les Balkans dans les années 1990 ont été pour l'OTAN le premier grand test de l'organisation dans l'époque de l'après-Guerre froide. Les interventions dirigées par l'OTAN en Bosnie, au Kosovo et en Macédoine ont mis fin aux conflits armés et aux campagnes de nettoyage ethnique lancées dans les Balkans. Ces interventions ont dissipé tous les doutes sur la pertinence de l'OTAN[213]. Après les années 1990, l'OTAN a adapté sa raison d'être en fonction de

---

210 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

211 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

212 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et visite de NDDN en Belgique, les 19 et 20 septembre 2017.

213 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

l'évolution de la dynamique de la sécurité internationale. Plus particulièrement, les profondes répercussions des attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont amené l'OTAN à accorder davantage d'importance à la gestion de crises hors zone et aux missions de stabilisation qu'à la défense collective, comme en témoigne la première opération hors zone de l'OTAN en Afghanistan (depuis 2003), puis celle en Libye (2011)[214].

Toutefois, l'évolution rapide du contexte de sécurité internationale au cours des dix dernières années a donné lieu à un « nouveau désordre mondial », ce qui a forcé l'OTAN à s'adapter une fois de plus aux nouvelles menaces et aux menaces émergentes[215]. La résurgence de la Russie comme puissance militaire agressive et révisionniste, plus particulièrement, est une grande source d'inquiétude pour l'OTAN. Entre autres choses, la guerre de la Russie en Géorgie (2008), son annexion illégale de la Crimée (2014), sa participation au conflit dans l'est de l'Ukraine (depuis 2014) et ses activités militaires soutenues le long du flanc est de l'OTAN font naître des craintes chez certains alliés de l'OTAN quant aux intentions de la Russie en Europe centrale et en Europe de l'Est et ont exacerbé les tensions entre l'OTAN et la Russie[216]. En même temps, la crise qui sévit dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord depuis 2011 a aussi créé de l'instabilité le long du flanc sud de l'OTAN. En particulier, la menace provenant de l'EIIS est une grave source de préoccupation pour l'Alliance[217]. Selon l'OTAN, en raison de ces développements, « un arc d'insécurité et d'instabilité s'observe à la périphérie de l'OTAN et au-delà », et l'Alliance est maintenant « confrontée à toute une gamme de défis et de menaces pour la sécurité, qui émanent de l'est comme du sud, d'acteurs étatiques comme non étatiques, et de forces militaires comme d'attaques terroristes, cyber ou hybrides[218] ».

Ces menaces et enjeux liés à la sécurité ont amené l'OTAN à investir de nouveau dans ses capacités de défense collective et de dissuasion, en plus de combattre le terrorisme, gérer des crises et renforcer la stabilité au-delà de son territoire. Lors de son sommet tenu à Lisbonne, au Portugal, en 2010, l'OTAN a adopté le concept stratégique qu'elle applique actuellement et qui définit les priorités actuelles et futures de l'Alliance. Le

---

214 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et visite de NDDN en Belgique, 19 et 20 septembre 2017.

215 Visite de NDDN en Belgique, 19 et 20 septembre 2017.

216 *Ibid.*

217 Visite de NDDN en Belgique, 19 et 20 septembre 2017. Voir aussi : OTAN, *Communiqué du Sommet de Varsovie*, 9 juillet 2016.

218 OTAN, *Communiqué du Sommet de Varsovie*, 9 juillet 2016.

Concept stratégique de 2010 fait état de trois tâches fondamentales : la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative[219]. L'OTAN a réitéré son engagement à l'égard de ces trois tâches lors de son sommet du Pays de Galles au Royaume-Uni en 2014[220] et de son sommet de Varsovie en Pologne en 2016[221]. En outre, l'Alliance a convenu, lors de son sommet de 2016, de renforcer sa posture de sécurité et de dissuasion afin de prévenir les conflits et de décourager les agressions; d'accroître ses activités antiterroristes; et de multiplier ses efforts pour gérer les crises et projeter la stabilité au-delà de ses frontières, et ce en formant des partenariats pour la sécurité partout dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et en renforçant les capacités des forces de sécurité et de défenses régionales, notamment par la formation. Cela dit, l'OTAN a également réaffirmé qu'elle soutenait la paix et la sécurité mondiales. Comme elle l'a souligné au sommet de Varsovie en 2016, l'OTAN « demeure une communauté sans pareille de liberté, de paix, de sécurité et de valeurs partagées, dont la liberté individuelle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit[222] ».

La décision de l'OTAN de renouveler sa posture en matière de défense collective et de dissuasion est capitale pour l'Alliance et découle directement de la nouvelle dynamique de sécurité avec la Russie. Comme l'a indiqué l'OTAN lors de son sommet de 2016, « [l]a responsabilité première de l'Alliance est de protéger et de défendre le territoire et la population de ses pays membres contre une attaque », et « c'est pourquoi une attention renouvelée est désormais accordée à la dissuasion et à la défense collective[223] ». L'OTAN a traité pour la première fois de la nouvelle dynamique de sécurité par rapport à la Russie lors de son Sommet du Pays de Galles en 2014. À cette occasion, l'OTAN a convenu de mettre en œuvre un plan de préparation opérationnelle afin de réagir à la rapide évolution de la situation de sécurité le long des frontières de l'OTAN. Le plan comprend une série de mesures et d'opérations aériennes, terrestres et maritimes afin, d'une part, de renforcer le principe de la défense collective et la capacité de dissuasion et, d'autre part, de rassurer les alliés de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est[224]. Deux

---

219 Le dernier concept stratégique avait été adopté une dizaine d'années auparavant, en 1999, bien avant les attentats terroristes du 11 septembre 2001, alors que l'OTAN comptait moins de membres. Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse); Visite de NDDN en Belgique, 19 et 20 septembre 2017; et OTAN, *Engagement actif, défense moderne : Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, novembre 2010, p. 8 et 9. Voir aussi : OTAN, *Les concepts stratégiques*.

220 OTAN, *Déclaration du Sommet du Pays de Galles*, 5 septembre 2014.

221 OTAN, *Communiqué du Sommet de Varsovie*, 9 juillet 2016.

222 *Ibid.*

223 *Ibid.*

224 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et NATO, *Le plan d'action « réactivité »*, 21 septembre 2017.

ans plus tard, lors du Sommet de Varsovie, l'OTAN a convenu d'établir une présence avancée renforcée le long de son flanc est et dans la région de la mer Baltique, de même qu'une présence avancée adaptée le long du flanc sud-est et dans la région de la Mer noire. La présence avancée renforcée entraîne le déploiement de quatre groupes tactiques multinationaux en Estonie, en Lettonie, en Lituanie et en Pologne, qui sont respectivement dirigés par le Royaume-Uni, le Canada, l'Allemagne et les États-Unis. La présence avancée adaptée consiste en une brigade multinationale déployée en Roumanie et dirigée par la Roumanie, ainsi que des mesures précises visant à renforcer la présence aérienne et maritime de l'OTAN dans la région[225].

L'ambassadrice Buck a indiqué que « l'OTAN a entrepris le renforcement le plus important de ses mécanismes de défense collective depuis la fin de la guerre froide[226] ». Comme l'a souligné le Major-général Derek Joyce, directeur général, Politique de sécurité internationale, MDN, ce regain d'intérêt pour la défense collective est « une réponse directe aux menaces posées par la Russie à la paix et la sécurité internationales[227] ». Cela dit, l'ambassadrice Buck a fait valoir que « [l]'approche de l'OTAN est de nature défensive » et qu'elle constitue une réponse directe « à la violation de la frontière internationale de l'est de l'Ukraine par la Russie, ainsi qu'à l'annexion illégale et illégitime de la Crimée » en 2014[228].

Ce retour au principe de la défense collective et de la dissuasion constitue un défi de taille pour l'OTAN. Le changement signifie que l'OTAN et ses membres doivent réinvestir dans de nombreuses capacités qui ont été réduites depuis la fin de la Guerre froide. Par exemple, des représentants de l'OTAN ont affirmé au Comité que, au cours des 20 dernières années, l'ensemble des forces armées de l'OTAN ont connu des compressions de leurs budgets de défense ainsi que des diminutions au chapitre du personnel et de l'équipement en raison de l'austérité et en raison de l'évolution du contexte de la menace. Du fait de la disparition de la menace soviétique en Europe, l'OTAN n'avait plus besoin des forces hautement mécanisées et des puissantes défenses aériennes qu'elle avait maintenues au cours de la Guerre froide. Par conséquent, la plupart des forces armées de l'OTAN ont réduit leurs flottes de chars de combat principaux et de véhicules blindés de combat, ont diminué leurs stocks d'artillerie et ont ralenti leurs investissements en défense aérienne. Comme l'OTAN s'est tournée vers des opérations hors zone dans des régions comme l'Afghanistan, de nombreuses forces

---

225 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et OTAN, *Renforcer la présence de l'OTAN à l'est et au sud-est*, 2 mars 2018.

226 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

227 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce).

228 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

armées de l'OTAN ont plutôt investi dans leurs capacités anti-insurrectionnelles légères et déployables. Cependant, comme l'OTAN rapporte son attention à la défense collective face à la nouvelle menace que pose la Russie à la sécurité de l'Europe, on observe un retour aux forces de combat hautement mécanisées. En raison de cette transition, les pays membres de l'OTAN doivent surmonter le défi que représentent la reconstitution de leurs forces terrestres et le réinvestissement dans l'équipement lourd, tout en conservant leurs capacités d'intervention anti-insurrection. Le retour de la Russie comme puissance militaire incite également les pays de l'OTAN à investir davantage dans les capacités de leurs forces navales et aériennes. En outre, leurs investissements doivent également viser les nouvelles technologies et les technologies émergentes afin de lutter contre les cyberattaques et les méthodes de guerre hybride qu'emploient les Russes, et afin de réagir à d'autres menaces mondiales, comme la prolifération des armes nucléaires et des missiles balistiques[229].

Parallèlement, l'OTAN conserve son engagement envers la lutte contre le terrorisme, la gestion de crise et la projection de la stabilité à l'extérieur de ses frontières. Depuis 2011, le contexte de sécurité internationale a gagné en complexité du fait des crises en cours dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Les guerres en Afghanistan, en Irak, en Libye, en Syrie et au Yémen ont donné lieu à une crise humanitaire sans précédent, laquelle est à l'origine d'une arrivée massive de réfugiés et de demandeurs d'asile en Europe. On observe en outre une hausse du terrorisme. Même si l'on fait abstraction du regain d'intérêt pour le principe de la défense collective et de la dissuasion, cette instabilité a incité l'OTAN à renforcer ses efforts de sécurité coopérative, à maintenir ses opérations hors zone et à hausser sa contribution à la lutte mondiale contre le terrorisme. Les alliés de l'OTAN ont reconnu que la stabilité des pays en périphérie de l'OTAN est le meilleur moyen d'assurer la sécurité collective, et que la projection de la stabilité chez les pays partenaires à l'extérieur des frontières de l'OTAN contribue à la sécurité des pays de l'Alliance. Au cœur de ces efforts se trouve l'établissement de partenariats avec des pays en périphérie de l'OTAN de manière à les aider à renforcer leurs capacités militaires afin qu'ils puissent répondre aux menaces et aux défis à la sécurité[230].

L'ambassadrice Buck a fait observer que cette situation explique pourquoi « [l]'OTAN est toujours présente en Afghanistan, où elle mène sa plus longue mission » et « pourquoi l'OTAN [...] demeure déterminée à offrir de la formation aux forces de sécurité afghanes afin de garantir que l'Afghanistan ne serve plus jamais de refuge aux terroristes ». À son avis, cela explique également « pourquoi l'OTAN s'est jointe officiellement à la Coalition

229 Visite de NDDN en Belgique, les 19 et 20 septembre 2017.

230 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

mondiale contre Daech » en Irak et en Syrie en 2017, et pourquoi elle a « augmenté son appui à ses partenaires du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, notamment, pour les aider à accroître leur résilience et à assurer leur propre sécurité ». La projection de la stabilité est l'une des principales raisons pour lesquelles l'OTAN a rehaussé ses efforts de sécurité coopérative et de renforcement des capacités militaires dans des pays comme la Géorgie, l'Irak, la Jordanie, l'Ukraine et d'autres pays de sa périphérie. L'OTAN a établi des partenariats avec plus de 40 États en Europe, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et ailleurs dans le monde[231].

La plupart des témoins étaient d'avis que l'OTAN a résisté à l'épreuve du temps et qu'elle s'adapte aux nouvelles menaces et aux nouveaux défis à la sécurité, notamment le retour sur l'échiquier de la Russie en tant que puissance militaire révisionniste et l'instabilité dans la région de du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, mais tous s'entendaient pour dire qu'il est possible d'en faire davantage pour assurer la pertinence et l'efficacité de l'OTAN. Selon M. Sedra, « une démarche importante que l'OTAN devrait suivre serait de songer à de nouvelles façons d'assurer la sécurité collective et la défense commune ». À son avis, l'OTAN devra se préparer à la forme que prendra la guerre demain plutôt que celle qu'elle avait hier[232]. Au cours de l'étude, des témoins ont cerné plusieurs possibilités d'amélioration, dont certaines seront traitées au cours du prochain sommet de l'OTAN, qui sera tenu en juillet 2018 à Bruxelles, en Belgique. Il est d'une importance capitale pour l'OTAN de veiller à être prête sur le plan militaire et à détenir les structures, les mécanismes et les capacités nécessaires pour répondre aux menaces et aux défis à la sécurité[233]. L'ambassadrice Buck a indiqué que « de nombreux changements se sont opérés depuis 2014 » et que l'OTAN doit continuer de s'adapter « pour répondre à ce changement relatif à l'environnement de sécurité[234] ».

L'un des enjeux majeurs pour l'OTAN concerne la nécessité de renouveler et d'adapter sa structure de commandement en fonction des nouvelles menaces et de l'évolution rapide et imprévisible du contexte de sécurité internationale[235]. Cela comprend l'établissement d'un nouveau commandement pour l'Atlantique en vue d'assurer la protection des lignes

---

231 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

232 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

233 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

234 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck). NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

235 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 mars 2018 (Kevin J. Scheid et général (à la retraite) Raymond Henault).

de communication maritimes entre l'Amérique du Nord et l'Europe ainsi que la création d'un commandement de la logistique de manière à améliorer le mouvement des troupes et de l'équipement en Europe[236]. De l'avis du Major-général Meinzinger, il est important que le Canada apporte « une contribution notable » à ces nouvelles structures de commandement « pour qu'il y ait une voix canadienne[237] ». L'OTAN doit également améliorer ses capacités dans un certain nombre de domaines, comme ceux des opérations d'information, des communications stratégiques, du renseignement et de la cybersécurité[238]. Des témoins ont également souligné le besoin d'améliorer la posture de défense et de dissuasion de l'OTAN en Europe de l'Est et en Europe du Sud et de renforcer ses efforts en matière de projection de la stabilité et de renforcement de la capacité de défense en périphérie de l'OTAN[239].

Selon certains témoins, l'OTAN doit améliorer sa coopération avec des organismes internationaux aux vues similaires, comme les Nations Unies[240]. Pour quelques témoins, bien que l'OTAN et les Nations Unies coopèrent et collaborent étroitement au cours d'opérations depuis plusieurs années[241], cette relation pourrait être resserrée. Par exemple, M. McRae estime que les « liens » entre l'OTAN et les Nations Unies « ne sont pas assez solides ». Il a ajouté que, même si les opérations en Afghanistan ont démontré que l'OTAN et les Nations Unies « peuvent collaborer efficacement », la relation entre les deux demeure « difficile ». Par ailleurs, il a fait observer que la délégation de l'OTAN aux Nations Unies est très petite et qu'il y a « un grand soupçon à l'égard de l'OTAN » aux Nations Unies. Selon lui, il faudrait en faire plus pour resserrer les liens et renforcer la confiance entre les deux organismes[242]. Dans la même veine, M. Dorn a affirmé qu'il est possible de prendre davantage de mesures pour encourager la coopération entre l'OTAN et les Nations Unies. Il a proposé que l'OTAN offre certaines technologies et procédures pour aider les Nations Unies à moderniser ses forces de maintien de la paix et son équipement[243].

---

236 OTAN, *La structure de commandement de l'OTAN*, février 2018.

237 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

238 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour).

239 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 mars 2018 (Général (à la retraite) Raymond Henault).

240 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

241 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Sarah Jane Meharg); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

242 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

243 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

De plus, bon nombre de témoins estiment qu'il faut renforcer la coopération entre l'OTAN et des organismes régionaux, notamment l'Union européenne (UE). On a fait état d'inquiétudes concernant la décision récente de l'UE d'activer sa Coopération structurée permanente (PESCO) sur la sécurité et la défense, qui vise à renforcer la coopération entre les États membres de l'UE en matière de sécurité et de défense. On s'inquiétait que la PESCO fasse compétition à l'OTAN au chapitre des ressources et que cet organisme européen de défense et de sécurité engendre la duplication des capacités de l'OTAN. D'après les témoins, l'Alliance doit demeurer vigilante et veiller à ce que les deux organisations (l'OTAN et la PESCO) soient complémentaires et travaillent ensemble, de manière à ne pas se livrer concurrence ou à développer des structures parallèles[244]. De même, certains témoins ont encouragé l'OTAN à tisser des liens plus serrés avec d'autres organismes régionaux, comme l'Union africaine et l'Organisation des États américains, afin de renforcer leurs capacités au chapitre de la sécurité collective et des opérations de soutien à la paix. À leur avis, si l'OTAN crée un « réseau solide et intégré d'organisations régionales de sécurité », elle pourrait contribuer à « renforc[er] le système mondial de sécurité collective[245] ».

En bref, les témoins sont tous d'avis qu'il est possible de mieux adapter l'OTAN au contexte de sécurité internationale du XXI[e] siècle. L'ambassadrice Buck a rappelé au Comité que les efforts visant à garantir la pertinence de l'OTAN et sa capacité de réagir aux nouvelles menaces et aux nouveaux défis en matière de sécurité sont des efforts de tout instant, puis a ajouté ce qui suit :

> Nous continuerons de veiller à ce que l'OTAN puisse jouer son rôle et conserve sa capacité de répondre aux menaces actuelles et futures à mesure qu'elles se présentent et deviennent de plus en plus complexes. Nous contribuerons aux efforts de l'OTAN visant à assurer la stabilité dans la lutte contre le terrorisme tandis que nous renforçons les capacités de défense en Irak et que nous appuyons les réformes en Ukraine. Nous continuerons aussi de chercher des façons de traiter des enjeux de sécurité inclusive au sein de l'OTAN[246].

2. Contributions du Canada à l'OTAN

Le Canada est un allié fiable et puissant de l'OTAN depuis près de 70 ans, et son engagement envers l'OTAN et la sécurité collective des pays membres de l'OTAN demeure le même. Pratiquement tous les hauts représentants du gouvernement et des

244 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

245 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

246 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

forces militaires du Canada qui ont comparu devant le Comité ont réitéré le profond engagement du Canada envers l'OTAN. Ils ont affirmé au Comité que l'OTAN est important pour le Canada, et que le Canada est important pour l'OTAN. Des témoins ont expliqué à maintes reprises l'importance de l'Alliance pour le Canada, décrivant les avantages qu'il retire de son adhésion à l'Alliance[247]. Selon M. Sedra, l'OTAN est un « pilier indispensable » de la sécurité depuis les années 1940 qui a « contribué à instaurer la période de paix et de prospérité sans précédent que connaissent le Canada et l'Occident[248] ». M^me^ Meharg estime que l'adhésion à l'OTAN permet au Canada de jouir d'une sécurité collective dans un monde de plus en plus précaire et que l'Alliance contribue à la protection de la souveraineté nationale et à la sécurité des Canadiens[249].

M. Fadden a fait valoir qu'« on ne se joint pas à une alliance uniquement pour le plaisir de la chose ». Plutôt, « on y adhère parce que c'est dans l'intérêt national et parce que cela permet au pays de se protéger contre les menaces venant de l'extérieur du pays ». À son avis, « on ne devrait même pas se demander si le Canada doit demeurer membre de l'OTAN ou non ». Il a expliqué que « la raison d'être de notre appartenance à l'OTAN doit être fondée sur la menace à laquelle le Canada est confronté dans le monde d'aujourd'hui », et que le « niveau de menace auquel nous faisons face aujourd'hui est au moins aussi important que pendant la guerre froide. La menace est très différente, mais elle est aussi importante que pendant la guerre froide. » Selon lui, puisque le Canada n'est pas une superpuissance et parce qu'il ne peut pas affronter à lui seul toutes les menaces et tous les défis à la sécurité dans le monde, « il est tout à fait logique de maintenir une relation avec l'OTAN et de l'intensifier[250] ». M. Moens, qui est d'avis semblable, a fait valoir qu'il est « essentiel pour le Canada d'avoir une coalition internationale forte de démocraties ayant une capacité militaire[251] ». L'ambassadrice Buck partage cette opinion et a indiqué que « [l]a présence d'institutions internationales fortes telles que l'OTAN est fermement dans notre intérêt national », ajoutant que « [d]ans le monde d'aujourd'hui, la coopération transatlantique est plus nécessaire que jamais et l'OTAN est un multiplicateur de force[252] ». En outre, comme l'a indiqué le Lieutenant-général Marquis Hainse, représentant militaire du Canada à l'OTAN, la participation du Canada à l'OTAN « nous donne de l'influence dans une forte alliance politico-militaire qui a résisté à l'épreuve du temps et a prouvé sa faculté d'adaptation[253] ».

---

247 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

248 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

249 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Sarah Jane Meharg).

250 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

251 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens).

252 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

253 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

Bon nombre de témoins ont affirmé au Comité que le Canada est un allié important de l'OTAN et que son engagement envers l'Alliance demeure fort. Le Major-général Meinzinger a expliqué que « [l]e Canada est activement engagé au sein de l'OTAN », qu'il considère être « la pierre angulaire de la sécurité euro-atlantique ». Il a fait valoir que l'importance de l'OTAN pour le Canada se reflète dans la nouvelle politique de défense canadienne, *Protection, Sécurité, Engagement*, qui a été rendue publique en juin 2017[254]. Cette politique réaffirme le soutien du Canada envers le principe de la défense collective de l'OTAN, et prévoit des contributions humaines, financières et matérielles aux efforts que déploie l'OTAN pour s'adapter à l'évolution du contexte de sécurité mondiale[255]. Plus particulièrement, selon la politique, le Canada s'engage à augmenter le budget de la défense. Les dépenses en défense devraient atteindre 1,4 % du PIB d'ici 2024–2025[256], ce qui rapprochera le Canada de la ligne directrice de l'OTAN, dont il a été convenu au Sommet du Pays de Galles de 2014, selon laquelle les États membres devraient « cherch[er] à se rapprocher », sur une période de dix ans, des 2 % du PIB consacrés à la défense[257]. En outre, selon la politique, le Canada consacrera, d'ici 2024-2025, 32,2 % de ses dépenses totales de défense à l'équipement majeur[258]; cet engagement dépasse la ligne directrice de l'OTAN, également adoptée au cours du Sommet du Pays de Galles, selon laquelle les États membres devraient « cherch[er] à augmenter » leurs investissements annuels dans l'équipement majeur de manière à ce qu'il atteigne 20 % ou plus du budget total de la défense[259]. Enfin, la politique prévoit un engagement envers les capacités militaires améliorées, dont une attention particulière au renforcement de l'interopérabilité et aux mesures garantissant d'une part que les forces armées canadiennes sont dotées de l'équipement adéquat et d'autre part qu'elles sont en mesure d'appuyer leurs alliés de l'OTAN et de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de défense collective[260].

L'ambassadrice Buck a appris au Comité que le Canada se classe actuellement au « 15e rang des pays de l'OTAN », pour ce qui est des dépenses en tant que pourcentage du PIB, mais elle a ajouté que « si l'on fait un calcul par personne, nous nous retrouvons

---

254 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

255 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, juin 2017.

256 MDN, *Le Canada et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, document d'information distribué à NDDN en prévision de sa visite en Belgique, en Lettonie et en Ukraine, septembre 2017.

257 OTAN, *Déclaration du sommet du Pays de Galles*, 5 septembre 2014.

258 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, p. 46.

259 OTAN, *Déclaration du sommet du Pays de Galles*, 5 septembre 2014.

260 DND MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, p. 43–46.

au 6e rang ». À son avis, le Canada « apport[e] une saine contribution à l'OTAN[261] ». À l'heure actuelle, cette contribution représente environ 6,6 % des budgets communs de l'OTAN, ce qui place le Canada au sixième rang des principaux bailleurs de fonds de l'OTAN parmi les États membres[262].

Par ailleurs, le Canada participe activement à divers programmes et activités de l'OTAN, par exemple le programme de système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS). Dans le cadre de ce programme, l'OTAN exploite sa propre flotte de 16 appareils Boeing E-3 munis d'AWACS, dont les équipages proviennent de différents pays membres. Les témoins ont accueilli favorablement la décision prise en février 2018 par le Canada de participer de nouveau au programme d'AWACS de l'OTAN, après s'en être retiré en 2011 pour des raisons financières[263]. Selon le Major-général Joyce, la réintégration du Canada au programme AWACS profitera grandement au Canada et à l'OTAN, et elle démontre l'engagement renouvelé du Canada envers l'Alliance[264]. Le Programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada (NFTC) est un autre exemple d'engagement canadien. Établi en 2000, ce programme, qui est administré par le gouvernement du Canada en collaboration avec l'industrie aérospatiale civile, a pour but d'offrir un entraînement de classe mondiale à des aviateurs des pays membres et alliés de l'OTAN. Dans le cadre du programme actuel, la société aérospatiale canadienne CAE offre des services d'instruction de vol — y compris des avions-école, des simulateurs de vols, des cours en classe et en simulateur, et d'autres services de soutien — au 15e Escadre Moose Jaw, en Saskatchewan, et au 4e Escadre Cold Lake, en Alberta, de l'Aviation royale canadienne (ARC). Depuis le début du programme il y a 18 ans, plus de 1 500 pilotes du Canada, de l'Autriche, du Danemark, de la Hongrie, de l'Italie, de l'Arabie saoudite, de Singapour, des Émirats arabes unis et du Royaume-Uni ont été formés au Canada, ce qui représente

---

261 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

262 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien); MDN, ***Le Canada et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord***, document d'information distribué à NDDN en prévision de sa visite en Belgique, en Lettonie et en Ukraine, septembre 2017.

263 Le Canada était le troisième plus grand contributeur (financement et personnel) au programme d'AWACS de l'OTAN lorsqu'il s'est retiré du programme en 2011. Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson et l'honorable Bill Graham); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce). Voir aussi : MDN, *Le Canada réintègre le programme du système aéroporté d'alerte et de contrôle de l'OTAN*, 14 février 2018; OTAN, *AWACS : les yeux de l'OTAN dans le ciel*, 28 septembre 2017.

264 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce).

plus de 350 000 heures d'entraînement au vol[265]. En 2010, l'OTAN a décidé de mettre en place une capacité de défense antimissiles balistiques (DMB) pour protéger le territoire et les centres de population de l'Europe ainsi que les forces déployées de l'Alliance, contre les menaces découlant de la prolifération des technologies de missiles balistiques dans le monde[266]. L'OTAN soutient que son système DMB, — qui a été déclaré opérationnel en 2016, — est purement défensif et n'est pas dirigé contre la Russie[267]. Le financement de ce système est commun, c'est-à-dire que tous les pays de l'OTAN apportent leur contribution financière, y compris le Canada[268].

En outre, le Canada fournit du personnel à l'OTAN et à son appareil administratif. La délégation nationale du Canada à l'OTAN est dirigée par l'ambassadrice Buck et compte parmi ses membres le Lieutenant-général Hainse. En plus de la délégation nationale du Canada au siège de l'OTAN, environ 245 membres des FAC sont affectés à des postes de l'OTAN dans le monde, un nombre qui ne comprend pas le personnel déployé dans le cadre d'opérations de l'Alliance ni le personnel des différents organismes

---

265 En mai 2018, CAE a annoncé qu'elle s'était « entendue » avec KF Aerospace pour créer SkyAlyne Canada Inc., soit une « coentreprise à parts égales (50/50) qui se concentrera sur le développement et la prestation de solutions d'entraînement de renommée mondiale destinées aux pilotes et aux équipages du Canada ». CAE gère actuellement le Programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada (NFTC), et KF Aerospace gère le programme de Formation En Vol et les services de Soutien (FEVS) de l'ARC. Créé en 2005, le programme FEVS offre des services d'entraînement en vol primaire de même que des services d'entraînement en vol pour les hélicoptères et les aéronefs multimoteurs et des services de soutien aux pilotes et aux équipages de l'ARC. Selon le communiqué, « [l]es deux entreprises continueront à gérer ces programmes comme cela est prévu actuellement dans les contrats alors que SkyAlyne met l'accent sur l'établissement de synergies entre les deux programmes et s'assure que l'ARC a accès à des solutions d'entraînement de renommée mondiale afin de répondre à ses besoins actuels et futurs ». Le communiqué indique également que SkyAlyne « fera appel aux ressources et à l'expérience tant de CAE que de KF Aerospace [...] pour concevoir et élaborer des solutions d'entraînement innovatrices destinées aux pilotes et aux équipages qui peuvent répondre aux besoins actuels et futurs du Canada et de [ses] alliés ». Voir : CAE, *CAE et KF Aerospace unissent leurs forces en vue de créer la coentreprise SkyAlyne Canada*, 1er mai 2018. Pour plus de renseignements sur le programme FEVS, voir MDN, *Formation d'entraînement au vol et les services de soutien*, et *Formation*; KF Aerospace, *Defence Programs: Military Flying Training — Background*. Pour plus de renseignements sur NFTC, voir : CAE, *NATO Flying Training in Canada (NFTC)*, avril 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; MDN, *Le Programme d'entraînement en vol de l'OTAN franchit une étape historique*, 16 avril 2018; MDN, *Modification au contrat dans le cadre du programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada (NFTC)*, 25 janvier 2017; MDN, *Le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada se prolongera jusqu'en 2023*, 25 janvier 2013.

266 Voir : OTAN, *Défense antimissile balistique*, 25 juillet 2016; OTAN, *Rapport annuel du secrétaire général 2016*, mars 2017, p. 39; et Joseph A. Day, *L'OTAN et la défense antimissile balistique*, Assemblée parlementaire de l'OTAN, 7 octobre 2017, p. 1.

267 Voir : OTAN, *Défense antimissile balistique*, 25 juillet 2016; et OTAN, *Relations OTAN-Russie : les faits*, 28 février 2018.

268 Voir : OTAN, *Rapport annuel du secrétaire général 2017*, 13 mars 2018, p. 42; NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

de soutien de l'OTAN[269]. En plus des quelque 245 membres des FAC qui travaillent dans les « structures de l'OTAN », entre 120 et 130 autres sont affectés à des postes « qui ne font [...] pas partie [des] structures otaniennes » et participent à des activités qui appuient directement les opérations de l'OTAN ou celles des agences de soutien de l'OTAN[270]. Au total, 435 civils et militaires canadiens travaillent au sein de la structure administrative de l'OTAN, qui est constituée d'environ 17 000 civils et militaires dans le monde entier[271].

Plusieurs Canadiens occupent actuellement des postes de leadership au sein de l'OTAN, notamment la Lieutenante-générale Christine Whitecross, qui est commandante du Collège de défense de l'OTAN à Rome[272], et le Lieutenant-général Christian Juneau, qui est commandant adjoint du Commandement allié de forces interarmées à Naples[273]. Quelques témoins ont toutefois soutenu qu'il y a moins de Canadiens parmi les haut placés de l'OTAN maintenant que par le passé. Par exemple, le Comité a appris que le général (à la retraite) Raymond Henault a été le dernier Canadien à présider le Comité militaire de l'OTAN (de 2005 à 2008) et que le vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau, a été le dernier Canadien a commandé la flotte de l'OTAN ou Groupe maritime permanent de l'OTAN (de 2006 à 2007)[274].

3. Le Canada et les opérations de l'OTAN

La contribution du Canada aux opérations de l'OTAN est considérable, et, comme l'a souligné l'ambassadrice Buck, le Canada « a participé et contribué à toutes les missions, opérations et activités de l'OTAN depuis sa création[275] ». Elle a ajouté que « le Canada a respecté ses engagements en ce qui a trait aux troupes et aux capacités et que nous déployons des soldats hautement qualifiés et très compétents lorsque l'OTAN en a besoin[276] ».

---

269 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

270 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien).

271 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 mars 2018 (Kevin J. Scheid).

272 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenante-générale Christine Whitecross).

273 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

274 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 mars 2018 (Général (à la retraite) Raymond Henault); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau).

275 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

276 *Ibid.*

Des années 1950 à 1990, le Canada a maintenu une forte présence militaire en Europe, déployant plus de 100 000 soldats des FAC hautement qualifiés et prêts au combat ainsi que du matériel pour les forces terrestres et aériennes dans les bases canadiennes en France (1951-1967) et en Allemagne de l'Ouest (1951-1993) dans le cadre de sa contribution à l'OTAN. Des unités des forces terrestres et aériennes canadiennes en Europe ont pris part à divers exercices militaires de l'OTAN et se sont entraînées régulièrement avec les Forces de l'OTAN afin de se préparer à la guerre contre l'Union soviétique et les alliés du Pacte de Varsovie, contribuant ainsi à la posture de sécurité et de dissuasion de l'OTAN en Europe centrale[277]. Entre 1968 et 1989, le Canada s'était également engagé à déployer rapidement la brigade canadienne transportable par air et par mer (CTAM) en Norvège en cas de crise, et de nombreux exercices ont eu lieu dans ce pays durant cette période[278]. Les forces navales canadiennes ont également été actives dans l'océan Atlantique Nord tout au long de la Guerre froide, aidant l'OTAN à assurer le contrôle des eaux et à protéger les communications entre l'Europe et l'Amérique du Nord[279]. De plus, le Canada a participé activement à toutes les opérations de l'OTAN depuis la fin de la Guerre froide au début des années 1990, notamment celles qui ont eu lieu en Bosnie-Herzégovine, au Kosovo, en Macédoine, en Afghanistan et en Lybie, et a joué un rôle de leadership important à cet égard. Et c'est une tendance qui se poursuit aujourd'hui[280].

En 2014, l'OTAN a réagi à l'attaque de la Russie contre l'Ukraine en adoptant un ensemble de mesures d'assurance et de dissuasion visant à renforcer le principe de

---

277 Au plus fort de la contribution du Canada à la fin des années 1950, plus de 10 000 soldats de l'Armée canadienne et de l'Aviation royale canadienne étaient stationnés en Europe, y compris un groupe-brigade d'infanterie d'environ 6 700 soldats en Allemagne de l'Ouest (à Soest) et une division aérienne de douze escadrons (jusqu'à 300 appareils militaires) dans les bases situées en France (Marville et Grostenquin) et en Allemagne de l'Ouest (Baden-Soellingen et Zweibrucken). Voir : Dean Oliver, *Le Canada et l'OTAN*, Musée canadien de la guerre, consulté en mai 2018; MDN, *Programme de la défense du Canada, 1955-56*, 1955, p. 17-19; Jasper M. Trautsch, « The History of the Canadian Governmental Representation in Germany », *Zeitschrift für Kanada-Studien*, vol. 33, n° 1 (2013), p. 162-165. Voir aussi : Sean Maloney, *War Without Battles: Canada's NATO Brigade in Germany, 1951-1993*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1997.

278 Voir : Sean Maloney, « Purple Haze: Joint Planning in the Canadian Forces from Mobile Command to J-Staff, 1975-1991 (Part 1) », *Army Doctrine and Training Bulletin*, vol. 5, n° 4 (hiver 2002-2003), p. 62-64.

279 Au plus fort de la contribution du Canada à la fin des années 1950, la Marine royale du Canada avait affecté plus de 40 navires de guerre à des tâches de l'OTAN dans l'Atlantique et était prête à accroître ce nombre en cas d'urgence. Voir : MDN, *Programme de la défense du Canada, 1955-56*, p. 17; Dean Oliver, *Le Canada et l'OTAN*. Voir aussi : Geoffrey Till, « The Soviet Navy, the North Atlantic, and Canada », dans Margaret MacMillan et David Sorenson, éd., *Canada and NATO: Uneasy Past, Uncertain Future*, Waterloo, University of Waterloo Press, 1990, p. 85-100.

280 MDN, *Opérations des Forces armées canadiennes en Bosnie-Herzégovine*, *Opération ECHO*, *Opération FORAGE*, *Opération KINETIC*, *Opération PALLADIUM*, *L'héritage des Forces armées canadiennes en Afghanistan*, et *Opération MOBILE*.

défense collective de l'Alliance, à rassurer ses membres de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est, et à favoriser la sécurité et la stabilité régionales. Le Canada s'est immédiatement engagé à prendre part à ces mesures et a fourni du matériel militaire terrestre, naval et aérien de même que du personnel par l'intermédiaire de l'opération REASSURANCE. En juillet 2016, au Sommet de Varsovie de l'OTAN, le gouvernement fédéral du Canada a annoncé qu'il renouvelait son soutien militaire terrestre, naval et aérien par l'intermédiaire de l'opération REASSURANCE dans le cadre des mesures de défense et de dissuasion de l'OTAN[281]. Plus particulièrement, le Canada a accepté de diriger l'un des quatre groupes tactiques multinationaux de présence avancée renforcée de l'OTAN en Europe de l'Est, et de fournir du personnel et de l'équipement. Le Canada a de plus accepté de déployer une frégate afin de mener des tâches opérationnelles avec les forces maritimes de l'OTAN dans la région, et de déployer une force opérationnelle aérienne d'au plus six avions de chasse CF-188 Hornet pour des activités de surveillance périodique et de police aérienne en Europe[282].

En raison de ces décisions, environ 450 membres des FAC dirigent actuellement le groupe tactique multinational de présence avancée renforcée de l'OTAN à la base militaire d'Adazi en Lettonie. On a annoncé que le groupe était entièrement opérationnel en septembre 2017[283]. Menant ses opérations en Lettonie, le groupe tactique est composé de près de 1 200 troupes provenant de sept pays de l'OTAN : l'Albanie; le Canada; l'Espagne; l'Italie; la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie[284]. Des forces supplémentaires provenant de la République tchèque et de la Slovaquie devraient se joindre au groupe tactique plus tard en 2018. Des quatre groupes tactiques, celui que dirige le Canada est le groupe qui compte la plus importante participation multinationale[285].

---

281 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger). Pour plus de renseignements sur l'opération REASSURANCE, voir : MDN, *Opération REASSURANCE*.

282 Cabinet du Premier ministre du Canada [CPM], « Engagement du Canada relativement aux mesures de l'OTAN en matière de défense et de dissuasion », communiqué, 8 juillet 2016.

283 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

284 À titre comparatif, en date de février 2018, le groupe tactique dirigé par le Royaume-Uni en Estonie était composé d'environ 1 000 troupes provenant du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Islande; le groupe tactique dirigé par l'Allemagne en Lituanie comptait plus de 1 400 troupes provenant de l'Allemagne, de la Croatie, de la France, des Pays-Bas et de la Norvège; et le groupe tactique dirigé par les États-Unis en Pologne comptait plus de 1 100 troupes provenant des États-Unis, de la Croatie, de la Roumanie et du Royaume-Uni. Voir : OTAN, *Présence avancée rehaussée de l'OTAN*, février 2018; OTAN, *Présence avancée rehaussée de l'OTAN : quatre groupements tactiques multinationaux*, 28 mars 2018.

285 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger); et OTAN, *Présence avancée rehaussée de l'OTAN*, février 2018.

Des membres du Comité ont eu l'occasion de visiter le groupe tactique dirigé par le Canada en Lettonie au moment où il devenait entièrement opérationnel. Ils ont observé son degré élevé de préparation au combat, d'interopérabilité et de cohésion, de même que par le professionnalisme des hommes et des femmes qui le constituent. Au moment de la visite, le groupe était non seulement celui qui comptait la plus importante participation multinationale des quatre groupes tactiques de présence avancée renforcée de l'OTAN, mais il était également le plus « musclé » en termes d'armes blindées, de chars de combat principaux déployés, de véhicules blindés de combat à roues ou chenillés, et d'artillerie, tous fournis par les forces armées du Canada, de l'Italie, de l'Espagne et de la Pologne[286]. Plus particulièrement, le Canada fournit au groupe tactique des véhicules de reconnaissance blindés à roues Coyote, des véhicules blindés de combat à roues LAV 6.0 et des obusiers M777. Le Comité a appris que cette opération est la première dans laquelle les FAC déploient ses LAV 6.0 ailleurs qu'au Canada[287]. L'installation du groupe tactique était encore en cours au moment de la visite du Comité, et certaines capacités devaient être améliorées[288].

Plusieurs témoins considèrent que le leadership du Canada au sein du groupe tactique de présence avancée renforcée de l'OTAN en Lettonie est une preuve de l'engagement du Canada envers l'OTAN et la défense collective. Estimant que cette contribution est « importante sur plusieurs points », le Lieutenant-général Hainse a expliqué ce qui suit :

> Premièrement, cela envoie un signal très fort à propos de l'unité de l'Alliance qu'un allié nord-américain envoie des soldats pour dissuader les attaques en Europe et contribuer à la défense contre ces dernières. Deuxièmement, le groupement tactique que mène le Canada comprend actuellement des contributions de six autres alliés, en plus de la Lettonie en tant que pays hôte; c'est plus que n'importe quel autre groupement tactique de présence avancée renforcée. Ceci démontre notre engagement à travailler avec d'autres alliés et à améliorer l'interopérabilité entre les forces. Finalement, cette contribution représente la première présence militaire canadienne durable en Europe depuis que nous avons retiré nos forces de l'Allemagne au début des années 1990 après la fin de la guerre froide. Et ce « retour vers l'Europe » a été remarqué par nos alliés[289].

Des membres du Comité ont rencontré des représentants de l'OTAN de même que des représentants des forces militaires et du gouvernement lettons au cours de sa visite en Belgique et en Lettonie en septembre 2017. Ils ont remercié à maintes reprises le Canada pour son solide leadership et sa participation au sein du groupe tactique de

---

286 Visite de NDDN en Lettonie, 21 au 23 septembre 2017.

287 *Ibid.*

288 *Ibid.*

289 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

présence avancée renforcée de l'OTAN en Lettonie[290]. Selon le Major-général Meinzinger, les 450 membres des FAC déployés en Lettonie « constitu[ent] la présence militaire soutenue la plus importante du Canada en Europe depuis le début des années 1990[291] », époque où le Canada a fermé ses bases militaires et aériennes à Lahr et Baden-Soellingen, en Allemagne, respectivement[292]. Avant de prendre les rênes du groupe tactique de présence avancée renforcée en Lettonie, le Canada avait en place une petite force opérationnelle terrestre en Pologne composée de 120 à 220 membres des FAC dans le cadre de l'opération REASSURANCE. Au total, plus de 1 000 membres des FAC ont servi dans cette force opérationnelle terrestre en Pologne entre 2014 et 2017, laquelle a pris part à plus de 35 exercices militaires de l'OTAN dans huit pays de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est, à savoir la l'Allemagne, la Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Roumanie[293].

En plus de diriger un groupe tactique de présence avancée renforcée de l'OTAN, le Canada fournit, en rotation, des frégates à la composante de force opérationnelle maritime de l'opération REASSURANCE. Ces navires de guerre patrouillent l'océan Atlantique Nord de même que la mer Baltique, la mer Noire et la mer Méditerranée de concert avec d'autres navires de guerre de l'OTAN, et ils prennent part à plusieurs exercices et opérations de l'OTAN en eaux européennes. Le NCSM *St. John's*, déployé depuis janvier 2018, est la neuvième frégate canadienne à participer à l'opération REASSURANCE depuis 2014. Le Major-général Meinzinger a indiqué que, « [d]'ici la fin de notre engagement actuel, les Forces armées canadiennes auront eu une frégate des forces maritimes permanentes de l'OTAN pendant cinq années consécutives[294] ».

Enfin, les FAC fournissent également, en rotation, des forces opérationnelles aériennes à l'opération REASSURANCE; plus particulièrement, jusqu'à six avions de chasse CF-188 Hornet de même que du personnel des forces aériennes, du personnel de commandement et du personnel de soutien sont déployés. Depuis 2014, le Canada a déployé des forces opérationnelles aériennes en Islande, en Lituanie et en Roumanie

---

290 Visite de NDDN en Belgique et en Lettonie, 19 au 23 septembre 2017.

291 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

292 À la conclusion de la Guerre froide en 1990, la force militaire des bases de de Lahr et de Baden-Soellingen était composée d'environ 8 000 membres des FAC, appuyée par 4 400 employés civils. Selon le MDN, environ 20 000 militaires et civils canadiens, de même que leurs personnes à charge, ont vécu sur ces deux bases militaires allemandes ou à proximité. Voir : MDN, *Défense 1990*, 1991, p. 53.

293 MDN, *Opération REASSURANCE*.

294 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger); MDN, *Le Canada et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, document d'information distribué à NDDN en prévision de sa visite en Belgique, en Lettonie et en Ukraine, septembre 2017; et MDN, *Opération REASSURANCE*.

dans le cadre de l'opération REASSURANCE. La dernière force opérationnelle aérienne, constituée de quatre aéronefs CF-188 et de 135 membres des FAC, a été déployée de septembre 2017 à janvier 2018 en Roumanie, où elle a mené des activités de surveillance régionale et de police aérienne. D'après le Major-général Meinzinger, le Canada s'est « engag[é] à exécuter d'autres activités de police aérienne de l'OTAN en Roumanie, en 2018[295] ».

Au total, on compte à l'heure actuelle environ 700 membres des FAC déployés dans le cadre de l'opération REASSURANCE; dont environ 450 sont affectés au groupe tactique en Lettonie et dont 250 se trouvent en mer à bord de la frégate NCSM *St. John's*. Le Major-général Meinzinger a toutefois indiqué au Comité que ce total pourrait augmenter à environ 1 000 membres des FAC lorsque la force opérationnelle aérienne du Canada sera elle aussi déployée dans le cadre de l'opération REASSURANCE, comme c'était le cas il y a quelques mois lorsque le Canada a envoyé des avions de chasse CF-188 en Roumanie[296].

En plus de l'opération REASSURANCE, le Canada apporte également une contribution opérationnelle à l'OTAN par sa participation à l'opération KOBOLD au Kosovo. L'opération KOBOLD est la contribution du Canada à la Force pour le Kosovo (KFOR) et à l'opération de soutien de la paix au Kosovo dirigée par l'OTAN. Cinq membres des FAC sont affectés à la KFOR, notamment le chef du Centre interarmées des opérations logistiques de l'OTAN. Le Major-général Meinzinger a souligné que, « [m]ême si elle est relativement modeste, la contribution du Canada est reconnue et appréciée par nos alliés[297] ».

Le Canada aide également l'Ukraine à atteindre son objectif d'une interopérabilité militaire complète avec l'OTAN d'ici 2020 dans le cadre de l'opération UNIFIER. Cette opération n'est pas une mission de l'OTAN; il s'agit plutôt de l'opération d'instruction militaire et de renforcement des capacités lancée par les FAC pour appuyer les forces armées de l'Ukraine. Environ 200 membres des FAC participent à la mission, qui a été lancée en 2015 et qui a été prolongée jusqu'en 2019. Plus de 5 500 membres des forces armées de l'Ukraine ont, à ce jour, reçu de l'instruction militaire du personnel des FAC par l'intermédiaire de l'opération UNIFIER[298]. Le Major-général Meinzinger a expliqué que, grâce à cette opération, les FAC « aident à développer le professionnalisme et à

---

295 *Ibid.*

296 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

297 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger); et MDN, *Opération Kobold*.

298 NDDN, *L'aide du Canada à l'Ukraine en période de crise et de conflit armé*, 1re session, 42e législature, décembre 2017, p. 18–23. Voir aussi : MDN, Opération UNIFIER.

moderniser les capacités des forces armées ukrainiennes, soutenant efficacement les aspirations de l'Ukraine pour atteindre la compatibilité avec l'OTAN d'ici 2020[299] ». Le Lieutenant-général Hainse a affirmé que les FAC « jouent actuellement un rôle très important dans le développement de la capacité militaire en Ukraine, un partenaire de l'OTAN[300] ».

Depuis 2014, le Canada contribue également à la Coalition mondiale contre Daech, à laquelle l'OTAN s'est jointe officiellement en 2017, par l'intermédiaire de l'opération IMPACT[301]. Dans le cadre de l'opération IMPACT, des membres des FAC offrent de la formation, des conseils et de l'aide aux forces de sécurité iraquiennes; de l'appui au renforcement des capacités des forces régionales; du soutien médical aux forces de la coalition; et du ravitaillement en vol et des ressources de transport aérien tactique dans le cadre d'opérations aériennes en Irak et en Syrie. Au total, un maximum de 850 membres des FAC sont autorisés à participer à l'opération IMPACT[302].

Au cours de la visite du Comité en septembre 2017 au quartier général de l'OTAN à Bruxelles, en Belgique, les représentants de l'OTAN ont remercié à maintes reprises le Canada pour sa participation aux opérations REASSURANCE, KOBOLD, UNIFIER et IMPACT. Les membres du Comité ont appris que ces opérations aident grandement l'OTAN, et que le leadership dont fait preuve le Canada dans chacune d'elle fait une différence[303].

4. L'importance du Canada pour l'OTAN

La plupart des témoins étaient d'avis que le Canada est un « allié très respecté » par les autres membres de l'OTAN. Ils ont rappelé la longue histoire et l'évolution du Canada, membre fondateur de l'OTAN, depuis la création de l'Alliance en 1949. Ils ont aussi souligné le rôle de leadership que joue le Canada au sein de l'OTAN, et les contributions canadiennes à l'Alliance ainsi qu'à ses programmes et à ses opérations au fil des ans. Ils ont également parlé du professionnalisme reconnu des militaires canadiens, du

---

299 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

300 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

301 OTAN, « Les dirigeants des pays de l'OTAN décident d'en faire davantage pour lutter contre le terrorisme et pour parvenir à un partage plus équitable des charges », 26 mai 2017.

302 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et MDN, *Opération IMPACT*.

303 Visite de NDDN en Belgique et en Lettonie, 19 au 23 septembre 2017.

niveau élevé d'interopérabilité des forces armées du Canada et du grand respect qui leur ait démontré au sein de l'OTAN[304].

Selon Yves Brodeur de l'Institut canadien des affaires mondiales, le Canada « a toujours été un joueur clé » au sein de l'Alliance atlantique « et il le demeure ». Il a souligné que le Canada a « participé à toutes les opérations de l'OTAN depuis le début », et que le « professionnalisme de [ses] militaires est reconnu partout au sein de l'OTAN et au-delà de l'OTAN ». À son avis, le Canada a « énormément de crédibilité[305] ». Le lieutenant-général Hainse partageait le même avis : « Nous avons une longue tradition de solidarité envers nos alliés et de réponse à l'appel lorsque celui-ci survient. Cela nous donne de la crédibilité » et signifie que « nous sommes pris au sérieux lorsque nous parlons[306] ». Le vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau, ancien représentant militaire canadien auprès de l'OTAN, a expliqué que, reconnaissant la crédibilité du Canada, l'OTAN fait souvent appel au personnel militaire canadien, plus particulièrement à ses officiers, pour pourvoir des postes de leadership à son quartier général et d'autres postes[307].

De nombreux témoins ont indiqué que le Canada, à chaque occasion, « multiplie ses efforts » en ce qui concerne ses contributions à l'OTAN et ont rappelé les contributions importantes du Canada aux opérations de l'OTAN, notamment en Afghanistan, où plus de 40 000 membres des FAC ont servi et combattu entre 2001 et 2014[308]. Ils ont également souligné le rôle de leadership du Canada dans le cadre des opérations de l'OTAN. L'opération dirigée par l'OTAN en Libye en 2011 est un exemple d'occasion où le Canada a fait preuve de leadership. Des 28 États qui étaient membres de l'OTAN à cette

---

304 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae et Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck et Lieutenant-général Marquis Hainse); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Yves Brodeur).

305 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Yves Brodeur).

306 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

307 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau).

308 Le Vice-amiral (à la retraite) Rouleau a indiqué au Comité que pratiquement tous les pays de l'OTAN étaient présents en Afghanistan, « mais [qu']on peut en compter moins de 10 qui ont pris part aux opérations en combat réel », dont le Canada. Contrairement à de nombreux pays de l'OTAN, le Canada n'impose pas de conditions lorsqu'il déploie du personnel et du matériel dans le cadre d'opérations. De nombreux alliés de l'OTAN imposent des restrictions si rigoureuses que, lorsque leurs troupes se trouvent dans le théâtre des opérations, elles n'accomplissent qu'un nombre limité d'activités sans risque, ce qui crée des inégalités dans les responsabilités de chacun. Cela a été le cas en Afghanistan. Parmi les forces de l'OTAN en Afghanistan, le Canada se classe au troisième rang du plus grand nombre de décès, après les États-Unis et le Royaume-Uni. En tout, 158 membres des FAC ont été tués et plusieurs milliers ont été blessés en Afghanistan entre 2001 et 2014. Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau). Voir également : MDN, *L'héritage des Forces armées canadiennes en Afghanistan*; Anciens Combattants Canada, *Le Canada se souvient : Les forces armées canadiennes en Afghanistan*.

époque, seulement un petit groupe a décidé de participer à l'opération et de mener des frappes contre la Libye. Le Canada était l'un de ces pays, et c'est un Canadien, le Lieutenant-général Charles Bouchard, qui a dirigé les opérations de l'OTAN. Le Canada était présent sur l'eau, avec une frégate, et dans les airs, avec un contingent aérien appréciable composé, entre autres, d'avions de chasse CF-188 Hornet[309].

Selon l'ambassadrice Buck, le Canada jouit d'une bonne réputation au sein de l'OTAN et est considéré comme un allié solide et fiable[310]. Or, bien que la plupart des témoins s'entendaient pour dire que le Canada jouit d'une excellente réputation au sein de l'OTAN et ont applaudi l'augmentation de l'engagement envers l'Alliance, certains ont fait appel à la prudence et ont indiqué qu'une réputation s'entache facilement[311].

AMÉLIORER ET RENFORCER LA PARTICIPATION DU CANADA À L'OTAN

Au fil de son existence, l'OTAN a démontré sa capacité à évoluer, à s'adapter et à réagir au contexte de sécurité de plus en plus dangereux le long de ses frontières et au-delà de celles-ci. À maintes reprises, le Canada a démontré sa capacité à surmonter les défis et à défendre ses alliés de l'OTAN grâce à ses contributions précieuses et efficaces. Cependant, comme l'a indiqué le Vice-amiral (à la retraite) Davidson, « le monde est de moins en moins sûr[312] ». L'OTAN et ses membres devront composer avec les dangereuses menaces du XXI^{e} siècle au cours des années et des décennies à venir, et, de l'avis des témoins, le Canada devra en faire plus.

Les témoins ont cerné des possibilités d'amélioration de la relation entre le Canada et l'OTAN de manière à renforcer l'OTAN et les contributions du Canada. Les points soulignés par les témoins concernaient : le partage du fardeau au sein de l'OTAN et les dépenses de défense; le rayonnement auprès du public, la sensibilisation et la communication; l'approvisionnement à l'OTAN et ses contributions à l'industrie de la défense; la recherche et développement et les technologies émergentes; la cyberdéfense; la sécurité dans l'Arctique et maritime; le désarmement nucléaire; le

309 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau et Robert McRae); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 27 mars 2018 (Lieutenant-général (à la retraite) Charles Bouchard).

310 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

311 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 27 mars 2018 (Général (à la retraite) Raymond Henault).

312 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42^{e} législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

domaine spatial; les femmes, la paix et la sécurité; l'unité et l'interopérabilité au sein de l'OTAN; et les centres d'excellence de l'OTAN.

En général, les témoins étaient d'avis que l'accroissement du leadership et des contributions du Canada dans les domaines énumérés ci-dessus permettrait de renforcer l'OTAN et ses capacités, ce qui garantirait par le fait même sa capacité d'intervention et d'adaptation aux nouvelles menaces et aux nouveaux enjeux de sécurité du XXI[e] siècle. Les témoins ont pour la plupart encouragé le Canada, à titre de membre fondateur de l'OTAN et d'allié important, de veiller à ce que l'Alliance jouisse du soutien dont elle a besoin et qu'elle détienne les capacités nécessaires pour s'adapter à la nouvelle ère d'instabilité mondiale.

1. Le partage du fardeau au sein de l'OTAN et les dépenses de défense

Presque tous les témoins qui ont comparu devant le Comité au cours de l'étude ont abordé le partage du fardeau au sein de l'OTAN et, plus précisément, le besoin persistant d'augmenter les dépenses de défense. Cette question revêt une grande importance pour l'OTAN depuis de nombreuses années, et cette situation ne devrait pas changer au cours des prochaines années. Les témoins ont rappelé à maintes reprises l'engagement collectif pris lors du Sommet de l'OTAN au Pays de Galles en 2014, selon lequel le Canada et d'autres alliés de l'Alliance doivent chercher, d'une part, à augmenter leurs dépenses en défense au cours des dix prochaines années, de manière à ce qu'elles atteignent 2,0 % de leur PIB et, d'autre part, à consacrer 20,0 % de leurs budgets de défense aux biens d'équipement[313]. Les témoins ont également précisé le fait que les États-Unis font des pressions auprès des États membres de l'OTAN pour qu'ils respectent l'objectif de 2,0 %[314]. Plus particulièrement, certains témoins craignaient que l'administration américaine en place décide de réévaluer sa contribution à l'OTAN si les alliés ne respectent pas leurs obligations, une position qui cause de l'incertitude au sein de l'Alliance à un moment où la Russie fait preuve d'une agressivité croissante en Europe[315]. En 2017, quatre des 29 États membres de l'OTAN ont atteint l'objectif des 2,0 % du PIB consacrés à la défense, mais il faut noter que certains d'entre eux étaient près de l'atteindre, bien que ce qui n'était pas le cas pour le Canada[316].

---

313 OTAN, *Déclaration du Sommet du Pays de Galles*, 5 septembre 2014.

314 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Julian Lindley-French).

315 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

316 En 2017, 12 des 29 États ont atteint la cible fixée par l'OTAN et ont consacré au moins 20 % de leur budget annuel de défense à l'acquisition de nouveaux biens d'équipement, et trois autres États s'approchaient de la cible de 20 %, y compris le Canada, qui avait consacré 19,4 % de son budget à ce type de dépense. Voir : OTAN, *Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017)*, 15 mars 2018.

Cela dit, les témoins n'étaient pas tous d'accord pour dire que le Canada devrait en faire davantage pour atteindre cette cible. Certains estimaient que le Canada devrait chercher à atteindre l'objectif[317], alors que d'autres étaient d'un avis différent[318]. En fait, plusieurs témoins ont émis des réserves au sujet des lignes directrices de l'OTAN selon lesquelles les États membres devraient chercher à consacrer 2 % de leur PIB à la défense. Ils ont indiqué que la comparaison des dépenses en défense sous forme de pourcentage du PIB n'est pas une manière très utile de juger des contributions d'un État à l'OTAN.
M. Graham a fourni l'explication suivante :

> Je n'aime pas vraiment cette mesure. [L]e PIB fluctue. Les données sont changeantes. Les gens peuvent jouer du système [...] [S]'il y a consensus sur les principes, manifestement, certains prennent certains facteurs en compte et d'autres ne prennent pas ces mêmes facteurs en compte[319].

Du même avis, M. McRae a fait valoir que cet objectif de 2,0 % du PIB ne garantit pas que les bons investissements sont faits dans les capacités clés de l'OTAN ou même dans la défense collective[320]. Il a expliqué ce qui suit :

> Deux pour cent, c'est bien, mais ça ne garantit pas une défense de qualité ni l'engagement de chaque allié à une défense collective. Il faut être en mesure de quitter son propre territoire pour aller aider un allié qui subit une attaque. Beaucoup de pays qui respectent ces 2 % auraient de la difficulté à quitter leur propre territoire pour offrir cette assistance à un autre pays [...] [C]e chiffre de 2 % est plutôt vague et n'est pas très utile en termes de capacité et de qualité[321].

Par ailleurs, plusieurs témoins ont critiqué la manière dont les pays de l'Alliance calculent leurs dépenses de défense et en font rapport à l'OTAN. Selon eux, ces pays incluent différents types de dépenses dans le calcul de leurs dépenses de défense. Par exemple, contrairement au Canada, certains pays de l'OTAN comptent dans leurs dépenses de défense les dépenses liées à leur garde côtière, à leur agence frontalière, à leurs gendarmes et à d'autres organismes nationaux paramilitaires ou d'application de loi, tandis que d'autres incluent les dépenses liées aux pensions et aux services aux anciens combattants[322]. L'ambassadrice Buck a fait valoir que l'on a « convenu d'utiliser une

---

317 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (David Hobbs et Julian Lindley-French).

318 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

319 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

320 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

321 *Ibid.*

322 Voir : OTAN, *Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017)*, 15 mars 2018; et OTAN, *Le financement de l'OTAN*.

méthode commune pour déclarer les dépenses relatives à la défense » à l'OTAN et que ces « définitions communes n'ont presque pas changé depuis 1950 »; elle a toutefois admis que certains « interprètent ces directives de manière un peu différente[323] ». En ce qui concerne le Canada, l'ambassadrice Buck a fait observer que, selon le récent examen de la politique de défense canadienne, le Canada ne transmet pas à l'OTAN tous les renseignements de ses dépenses en défense[324]. Comme il est indiqué dans la nouvelle politique de défense du Canada publiée en juin 2017, *Protection, sécurité, engagement*, les dépenses liées aux anciens combattants de même que les dépenses consacrées aux opérations humanitaires et aux opérations de maintien de la paix seront désormais incluses dans le calcul des dépenses canadiennes en défense[325]. L'ambassadrice Buck a indiqué que ces dépenses constituent des « dépenses militaires légitimes selon les définitions de l'OTAN ». Par conséquent, au cours de la dernière année, le Canada a « renforcé [ses] pratiques [en ce qui concerne ses dépenses en défense] afin qu'elles respectent les lignes directrices de l'OTAN ». Les dépenses du Canada en défense sont passées de 1,16 % du PIB en 2016 à environ 1,29 % en 2017[326].

Pour certains témoins, le Canada ne devrait pas consacrer 2,0 % de son PIB à la défense, mais la plupart des personnes qui ont comparu devant le Comité étaient d'avis que le Canada devrait continuer à augmenter ses dépenses pour la défense[327]. En particulier, le Vice-amiral (à la retraite) Davidson croit fermement qu'il faudra faire de plus grands investissements pour renforcer et améliorer les capacités des FAC et, plus particulièrement, pour faire l'acquisition de nouveaux systèmes d'armement et de l'équipement militaire. Il a mis en garde le Comité contre le lent désarmement des FAC[328], et a expliqué ce qui suit :

> [La Marine canadienne dispose désormais] d'un moins grand nombre de navires [...] L'armée de l'air ne dispose pas des ressources et des avions de combat nécessaires à des fins de combat moderne. Les CF-18 doivent être remplacés par des avions dotés d'équipements modernes. Il y a un manque dans divers secteurs, notamment en ce qui concerne les véhicules aériens sans pilote, le matériel de surveillance aérienne et la

323 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

324 *Ibid.*

325 MDN, *Protection, sécurité, engagement : La politique de défense du Canada*, p. 46.

326 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et OTAN, *Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017)*, 15 mars 2018.

327 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden et Robert McRae); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

328 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

> défense antimissiles balistiques [...] Nous avons pris un engagement auprès de l'OTAN en matière de défense antimissiles balistiques pour les forces déployées par l'OTAN, mais nous n'avons absolument aucune capacité à cet égard. Nous manquons de personnel et de matériel militaires. Notre capacité en matière de combat en zone urbaine est restreinte. Nous devons avoir recours à nos alliés pour les activités de recherche et sauvetage de combat, les hélicoptères d'attaque et le transport stratégique, pour ne nommer que ceux-là. Nous manquons d'agilité et de souplesse et nous ne disposons pas de la technologie nécessaire. [I]l s'agit plutôt du fait que nous n'avons pas la capacité d'acheminer les ressources le long du littoral dans des situations de crise humanitaire [...] On constate des problèmes de capacité à tous les niveaux[329].

Selon le Vice-amiral (à la retraite) Davidson, le Canada devrait investir davantage dans les FAC, plus particulièrement dans ses capacités et son équipement. À son avis, « [n]ous pouvons produire les militaires les mieux entraînés au monde », mais « sans l'équipement ni l'investissement pour décupler ces forces au besoin ni la volonté de le faire, [...] nous représentons une puissance impuissante incapable de faire une contribution significative et répétée[330] ». Il n'y a aucune raison, selon lui, pour que le Canada ne puisse pas augmenter ses dépenses en défense. Dans la même veine, le Vice-amiral (à la retraite) Davidson a affirmé que « [n]ous savons tous que le Canada [...] est un pays relativement riche », mais il a rappelé que « qui est riche a des responsabilités ». Parmi ces responsabilités figure le besoin d'investir dans l'armée, et ces investissements s'imposent si le Canada désire protéger correctement son territoire et ses citoyens et s'il entend maintenir ses importantes contributions à l'OTAN, à ses autres partenaires en matière de sécurité et à des organismes internationaux[331].

Cependant, certains témoins estiment que l'OTAN devrait encourager le recours à une autre mesure que celle d'une proportion du PIB consacrée à la défense pour comparer les contributions nationales à l'OTAN. L'ambassadrice Buck a souligné que le « 2 % est un des moyens de mesurer la contribution des alliés, mais on peut utiliser d'autres moyens et d'autres paramètres ». Elle a fait valoir que, même si les contributions financières sont importantes, « [l]a capacité, l'interopérabilité, l'agilité et la possibilité de déployer des troupes entraînées et capables de faire le travail sont essentielles pour l'OTAN et l'Alliance[332] ». Selon M. Sedra, le temps est venu d'établir une nouvelle série de mesures pour évaluer les contributions que fait chaque pays à l'OTAN[333].

---

329 *Ibid.*

330 *Ibid.*

331 *Ibid.*

332 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

333 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

Plusieurs témoins ont indiqué que, même s'il ne consacre pas 2,0 % de son PIB à la défense, le Canada a « dépassé [à maintes reprises] les attentes » en matière de contributions non financières à l'OTAN[334]. Les témoins ont souvent indiqué au Comité que le Canada est un allié crédible qui apporte une précieuse contribution, et qui met à sa disposition son leadership et des capacités clés[335]. Soulignant l'importance des capacités pour l'OTAN, le Lieutenant-général Hainse a indiqué que, depuis quelques années, le Canada assume plus de responsabilités par l'intermédiaire du processus de planification des capacités de l'OTAN, lequel fait l'objet d'un examen tous les quatre ans[336]. Il a affirmé que, durant l'examen de 2015, le Canada a accepté de se fixer un plus grand nombre de cibles en matière de capacité que par le passé. Plus particulièrement, on a confié au Canada plus de 40 nouvelles cibles en matière de capacité, faisant grimper à 222 le nombre de cibles qu'il doit atteindre[337]. Le prochain examen aura lieu en 2019.

2. Enjeux concernant le rayonnement auprès du public, la sensibilisation et la communication

Le gouvernement du Canada et les parlementaires canadiens ont le devoir d'expliquer aux Canadiens pourquoi il est important d'investir dans la défense et de contribuer à l'OTAN pour assurer la paix, la sécurité et la stabilité dans le monde. Pour y arriver, il faut mieux informer le public au sujet des enjeux liés à la défense et, plus précisément, décrire la nature et la portée des menaces, les besoins d'investissements dans les forces armées, et l'importance pour le Canada – du point de vue de la sécurité nationale – de

---

334 *Ibid.*

335 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

336 Le Lieutenant-général Hainse a décrit comme lui le processus de planification des capacités de l'OTAN : « Au sein de l'OTAN, il existe un processus de planification des capacités, qui est revu tous les quatre ans. Le dernier processus a eu lieu en 2015 et le nouveau commencera en 2019. Ce processus de planification des capacités comporte cinq étapes. À la première étape, on définit la menace et l'environnement. À la deuxième étape, on établit les besoins en tenant compte de l'environnement. Quand les besoins militaires ont été établis, on attribue des cibles à chacune des nations, pour s'assurer que les besoins sont bien comblés [...] [C]ette attribution de cibles est basée sur la richesse du pays, sur sa capacité militaire, sur la taille de ses forces, et ainsi de suite. Cet élément très important s'ajoute au paramètre de 2 % [...] Beaucoup de discussions sont engagées [...] pour faire en sorte que les bonnes capacités sont attribuées aux bonnes nations [...] L'étape suivante consiste à s'assurer que les cibles à moyen terme sont atteintes, puis les cibles à long terme. » Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

337 Le Lieutenant-général Hainse a expliqué comme suit les critères employés pour déterminer les cibles pour le Canada : « [C]es 222 cibles se fondent sur deux principes : celui du juste partage du fardeau et celui de la "difficulté raisonnable" des cibles. [...] [L]e juste partage du fardeau se fonde sur la contribution que l'alliance de l'OTAN estime juste pour le Canada, compte tenu de ses forces, de sa taille et de ses richesses. La difficulté dépend de ce que nous croyons que le Canada peut faire dans les limites de diverses échéances. » Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Marquis Hainse).

son adhésion à une alliance militaire, politique et économique comme l'OTAN. Après tout, comme l'a expliqué Marie-Joëlle Zahar, professeure à l'Université de Montréal, investir dans la défense et contribuer à la sécurité mondiale en faisait partie d'une alliance comme l'OTAN ou d'organisations internationales comme l'ONU « n'est pas vraiment une question de choix pour le Canada ou pour tout autre pays comme le Canada, c'est-à-dire des pays dont la prospérité et la sécurité dépendent de la paix et de la sécurité internationales[338] ». Pour mettre l'accent sur la défense et renforcer l'OTAN ainsi que la participation du Canada à l'Alliance, il est essentiel de communiquer les besoins à cet égard au public, ce qui sous-entend des investissements dans les activités de rayonnement auprès du public, dans les efforts de sensibilisation et dans les communications. De l'avis de nombreux témoins, il faut en faire plus pour sensibiliser les Canadiens aux enjeux en matière de sécurité et de défense nationale. Selon eux, le public appuierait davantage les dépenses en défense ou les contributions à l'OTAN s'il était mieux informé des menaces mondiales et des mesures que prennent les forces armées canadiennes pour assurer la sécurité civile[339]. Le Comité a entendu à maintes reprises que les politiciens, les bureaucrates et les hauts dirigeants militaires ont tous un rôle à jouer dans la sensibilisation de la population canadienne aux enjeux liés à la sécurité nationale et à la défense, et, plus précisément, à la mission de l'OTAN, aux raisons pour lesquelles le Canada contribue à cette alliance militaire, politique et économique, et à la forme que prend cette contribution[340].

De manière générale, les témoins étaient d'avis que le gouvernement du Canada et, plus particulièrement, les parlementaires canadiens, devraient faire preuve de plus de proactivité dans la sensibilisation du public et les communications – non partisanes – avec celui-ci au sujet des enjeux de sécurité nationale et de défense. Selon M. Graham, « dans une certaine mesure », il est de « la responsabilité des politiciens » d'informer les Canadiens sur ces questions. Il a expliqué qu'il « faut sensibiliser la population » et les « élus ont donc un grand rôle à jouer pour tenter de sensibiliser les gens de leur circonscription[341] ». D'autres témoins ont encouragé les parlementaires à être moins partisans lorsqu'ils traitent en public de questions liées à la sécurité nationale et à la défense. Le Vice-amiral (à la retraite) Davidson a fait valoir que « [l]a défense nationale

338 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 26 avril 2018 (Marie-Joëlle Zahar).

339 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Robert Baines); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce).

340 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

341 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

est un enjeu crucial qui doit être abordé dans un esprit pluripartisan[342] ». M. Graham, qui était du même avis, a ajouté que « la défense nationale » – à l'instar de la politique étrangère – est un sujet qui peut obtenir « assez facilement l'appui non partisan de tous les partis[343] ».

Le Vice-amiral (à la retraite) Davidson a aussi indiqué au Comité que la partisanerie aurait tendance à diminuer si le gouvernement fédéral décidait de « partager les renseignements classifiés et non classifiés au sein d'un comité [parlementaire] pluripartisan » qui pourrait alors « s'entendre sur les capacités dont la nation a besoin en matière de défense et l'orientation qu'elle doit adopter[344] ». Une autre solution consisterait à renforcer l'ouverture du gouvernement et sa volonté de diffuser plus de renseignements sur les enjeux liés à la sécurité nationale et à la défense. M. Fadden a expliqué « qu'il est possible de mieux informer la population [...] [et] [j]e ne parle pas des secrets opérationnels ». Il a indiqué que la publication d'un rapport annuel sur les menaces mondiales et la défense nationale aiderait le public canadien à se faire une meilleure idée des enjeux dans le domaine[345]. M. McRae fait partie des témoins qui étaient de cet avis. Il a proposé que le gouvernement fédéral publie régulièrement des documents d'information sur des enjeux de sécurité nationale et de défense afin de mieux informer la population. Plus particulièrement, il a affirmé ce qui suit :

> On l'appelait un livre vert [...] C'est un document que le gouvernement fait circuler, qui n'exprime pas nécessairement sa position, mais qui décrit le climat de la sécurité internationale et les défis et les menaces auxquels le pays fait face. C'est une façon d'alimenter le débat, un prélude à des discussions plus larges à travers le pays[346].

Pour certains témoins, le gouvernement fédéral pourrait également renforcer la sensibilisation du public au sujet des enjeux de sécurité nationale et de défense en fournissant des fonds supplémentaires à des groupes de réflexion et à des universitaires de manière à encourager les discussions sur ces enjeux[347]. D'autres ont proposé que l'on soutienne davantage les efforts déployés par les universités pour renseigner les étudiants au sujet de l'OTAN[348]. Des témoins ont encouragé le gouvernement du Canada

---

342 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

343 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

344 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

345 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

346 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

347 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

348 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce).

à accorder aux hauts dirigeants des FAC une plus grande liberté pour qu'ils puissent discuter en public d'enjeux importants liés à la sécurité nationale et à la défense afin de mieux sensibiliser la population canadienne[349].

En ce qui concerne l'OTAN, le Major-général Joyce croit que les Canadiens soutiendraient davantage l'OTAN s'ils étaient mieux sensibilisés à « ce que fait l'OTAN, ce qu'elle nous apporte, sa contribution, et notre contribution à l'OTAN ». À son avis, le Canada doit tenir « un discours solide » lorsqu'il expliquera ces éléments aux Canadiens. Il a proposé que l'on applique la nouvelle campagne de communication de l'OTAN intitulée #NoussommesOTAN, précisément conçue pour faire connaître l'Alliance et sa contribution[350]. Le Canada est l'un des cinq pays de l'OTAN où l'OTAN déploiera la campagne #NoussommesOTAN dans le cadre d'un projet pilote, aux côtés de la Pologne, de la Slovaquie, de la Roumanie et du Royaume-Uni. Selon M. Baines, le Canada doit saisir cette occasion pour sensibiliser les Canadiens à l'importance de l'OTAN et aux contributions qu'il y fait[351].

En outre, M. Baines a indiqué au Comité que l'Association canadienne pour l'OTAN a un rôle à jouer dans la sensibilisation des Canadiens : l'Association a été fondée en 1966 afin « d'expliquer aux Canadiens la valeur de la sécurité et le rôle du Canada en tant que membre de l'OTAN ». Il a ajouté que « [c]haque pays de l'OTAN a quelque chose comme l'Association canadienne pour l'OTAN », ces regroupements s'inscrivant dans le réseau de l'Association du Traité atlantique, lequel couvre l'ensemble de l'OTAN. Dans l'exercice de son mandat, l'Association canadienne pour l'OTAN organise des activités publiques partout au pays et publie plus de 1 200 articles par année sur différentes plateformes, notamment sur les médias sociaux. Elle a également mis sur pied un programme à l'intention des élèves du secondaire[352].

Les témoins ont décrit au Comité les travaux importants qu'effectue l'Assemblée parlementaire de l'OTAN ainsi que ses efforts de sensibilisation. M. Hobbs a décrit certaines des activités que met en place l'Assemblée :

> [N]otre organisation déploie énormément d'efforts pour sensibiliser les gens au travail de l'Alliance et aux circonstances particulières de chacune de nos nations [...] Nous avons un programme qui nous permet de savoir ce qu'on dit au sujet de l'OTAN dans les universités, de même qu'au Parlement, et d'en tirer des leçons[353].

---

349 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

350 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce).

351 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Baines).

352 *Ibid.*

353 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

M. Hobbs a ajouté que l'OTAN « appuie vivement » l'initiative lancée par l'Assemblée parlementaire de l'OTAN visant à « améliorer l'éducation des pays membres et leur sensibilisation à l'OTAN » et qu'elle lui affecte de précieuses ressources. À son avis, « [n]ous allons carrément de l'avant [...] en vue de passer le message au sujet de l'OTAN à nos publics, à nos systèmes d'éducation et à nos parlements[354] ». Des témoins ont également abordé le rôle que joue l'Assemblée parlementaire de l'OTAN et, plus particulièrement, l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN dans la sensibilisation des Canadiens sur l'Alliance[355]. Selon l'ambassadrice Buck, l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN « joue un rôle absolument fondamental afin d'instruire les Canadiens de l'importance de l'OTAN pour le Canada[356] ». M. Hobbs a fait valoir que, pour la première fois en douze ans, le Canada accueillera la séance annuelle de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, prévue en septembre 2018 à Halifax, en Nouvelle-Écosse. Selon lui, la séance annuelle sera l'occasion pour l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN de faire connaître l'Alliance aux Canadiens et de leur faire comprendre son importance pour le Canada[357].

Cela dit, malgré les activités de sensibilisation de la population que mènent des organisations comme l'Association canadienne pour l'OTAN et l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, l'éducation du public demeure un défi, d'après les témoins. M. Fadden a indiqué que, pour diverses raisons, « les Canadiens [...] ne se sentent pas menacés » et que « le public canadien est généralement mal informé » au sujet des enjeux de sécurité nationale et de défense, et plus particulièrement sur la participation du pays à l'OTAN[358]. D'accord sur ce point, M. Graham a fait mention d'un récent sondage effectué pour le compte du Conseil de l'OTAN, lequel a montré que 70 % des Canadiennes sont « incapables d'expliquer la mission de l'OTAN » et que 71 % des milléniaux « ne connaissent pas l'OTAN ni son rôle[359] ». Le Canada n'est pas le seul à connaître cette situation. Tous les pays membres de l'OTAN observent un phénomène semblable. M. Baines a fait mention d'un sondage commandité par l'OTAN et mené au cours du printemps 2017 qui a montré que, parmi les pays de l'OTAN, « les personnes âgées de moins de 30 ans, les femmes et ceux n'ayant pas d'études universitaires étaient ceux qui connaissaient le moins l'OTAN ». Selon lui, ces résultats démontrent qu'il est urgent de faire connaître la mission de l'OTAN et sa contribution à la sécurité aux populations des

354 *Ibid.*

355 *Ibid.*

356 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

357 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

358 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

359 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

pays membres de l'Alliance[360]. À son avis, le Canada doit en faire davantage « pour s'assurer que les citoyens du pays comprennent l'OTAN, une des plus grandes idées de l'histoire de la paix et de la sécurité internationales[361] ».

3. Enjeux liés à l'approvisionnement au sein de l'OTAN et à l'industrie de la défense

Plusieurs témoins ont souligné les enjeux liés à l'approvisionnement au sein de l'OTAN et à l'industrie de la défense. De manière générale, ils estiment qu'on pourrait en faire davantage pour améliorer le processus d'acquisition de systèmes d'armement et d'équipement militaire au sein de l'OTAN et pour veiller à ce que l'industrie canadienne décroche une part équitable des contrats octroyés par l'OTAN, c'est-à-dire une part qui est représentative du dynamisme et de la compétitivité du secteur industriel de la défense du Canada. Chaque État membre de l'OTAN s'occupe en général de l'achat des plateformes (p. ex., navires, aéronefs et chars d'assaut), des systèmes d'armement et du matériel militaire de ses forces armées par l'entremise de systèmes nationaux d'approvisionnement militaire. Cela dit, l'OTAN se procure un large éventail de biens et de services dans le cadre de projets financés en commun pour le bien de toute l'alliance, par exemple pour l'équipement de commandement et de contrôle, les services de communication par satellite, le matériel et les logiciels de technologies de l'information et les services de logistique. Les entreprises de tous les pays membre de l'Alliance peuvent soumissionner pour ces projets financés en commun[362].

Selon certains témoins, il faut apporter une réforme aux processus d'approvisionnement en matière de défense, non seulement au Canada, mais aussi au sein de l'OTAN. De l'avis de Martin Hill, président honoraire, Groupe consultatif industriel de l'OTAN, il est crucial que l'OTAN et ses États membres examinent et modifient le processus d'acquisition des « gros systèmes militaires », comme les aéronefs militaires, les navires de guerre, les sous-marins, les chars d'assaut et l'artillerie. Il a fait observer que les temps ont changé, l'évolution technologique s'étant accélérée à une vitesse ahurissante dans certains domaines en raison de la révolution des technologies de l'information. Dans le domaine de l'électronique, par exemple, les changements se produisent « tous les six mois environ ». Selon lui, l'évolution rapide de la technologie dans certains domaines pose un problème particulier pour les systèmes d'armement et l'équipement militaire coûteux et sophistiqués, dont on fait habituellement l'acquisition pour de longues périodes d'utilisation. Les forces armées

---

360 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Baines).

361 *Ibid.*

362 MDN, *Guide pour la navigation - acquisitions au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)*. Voir aussi : MDN, *Processus d'achat et de mise à niveau de la Défense*.

modernes ne remplacent pas leurs navires de guerre ou leurs chars d'assaut tous les six mois. Plutôt, elles les conservent pendant des années, voire des décennies. Ce cycle d'utilisation représente un problème sur le plan technologique; si l'on ne met pas à jour régulièrement les systèmes d'armement et l'équipement militaire, ils deviennent rapidement désuets. M. Hill a cité en exemple les chars de combat principaux. À son avis, si, auparavant, les forces armées « avai[ent] l'habitude d'en faire l'acquisition et c'était tout », de nos jours, il leur « faut moderniser ce char d'assaut » régulièrement si elles veulent maintenir sa capacité opérationnelle et sa capacité à suivre l'évolution technologique rapide. Il a souligné que le moteur des chars de combat doit être modifié tous les 15 ans, mais qu'il faut modifier les composantes électroniques tous les deux ou trois ans[363]. M. Hill estime que « [l]e processus d'acquisition pour acheter ces systèmes de défense doit être repensé ». À son avis, « si l'OTAN et les nations accordent leurs violons, un examen de la réforme en matière d'acquisition pourrait être un moyen utile de nous assurer que nous achetons les systèmes dont nous avons besoin et que nous pouvons les mettre à jour au besoin[364] ».

En outre, des témoins ont souligné, entre autres, les longs retards et les dépassements de coûts considérables parmi les problèmes qui pèsent souvent sur les grands projets d'approvisionnement en défense, et bon nombre ont recommandé que l'on change les processus. M. Hill, par exemple, a affirmé qu'« [i]l ne fait aucun doute dans mon esprit que [...] [l']approvisionn[ement] [ne se fait] pas correctement » et, par conséquent, « la fonction publique, le secteur militaire et l'industrie se sont en quelque sorte trompés ». À son avis, aucune de ces trois entités n'a démontré, à ce jour, sa capacité à trouver de bonnes solutions aux problèmes d'approvisionnement en matière de défense. À ses yeux, les longs retards et les dépassements de coûts considérables associés aux grands projets d'approvisionnement de défense au Canada et dans d'autres pays membres de l'OTAN sont inacceptables. M. Hill estime que le temps est venu pour les parlementaires de tous les pays de l'OTAN de se rassembler, d'examiner les processus d'approvisionnement et d'apporter les changements qui s'imposent de manière à ce que les alliés puissent faire l'acquisition de biens au moyen de processus repensés et novateurs[365].

Selon M. Fadden, il y a un besoin de réforme de l'approvisionnement en défense au Canada. Il a affirmé au Comité que, lorsqu'il était sous-ministre du MDN, « le dossier qui, régulièrement, [le] poussait à rentrer chez [lui] et à [se] taper la tête contre les murs »

---

363 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Martin Hill).

364 *Ibid.*

365 *Ibid.*

était celui de l'approvisionnement en défense[366]. À son avis, la « plus grande contribution à l'OTAN » que pourrait faire le Canada serait de résoudre les problèmes d'approvisionnement en matière de défense. Il a fait valoir que, depuis des dizaines d'années, presque tous les grands projets d'approvisionnement en défense lancés par le Canada ont connu des retards, des escalades des coûts et d'autres problèmes. Il estime que « [n]ous n'avons tout simplement pas réglé efficacement la question de l'approvisionnement en matière de défense » et que le gouvernement fédéral devrait examiner – en vue d'apporter une réforme – le système d'approvisionnement en défense du Canada[367]. Du même avis, M. Graham a affirmé que l'approvisionnement en défense est le « maillon le plus faible de notre programme de défense ». Mentionnant les efforts déployés ces dernières années pour améliorer et simplifier les processus d'approvisionnement en matière de défense du pays, il a toutefois souligné que les problèmes affligent aujourd'hui encore les grands projets d'acquisition de biens d'équipement coûteux et à forte visibilité, dont la plupart connaissent encore des retards et des dépassements de coûts. À son avis, il faut procéder à une refonte du système d'approvisionnement en défense du Canada si l'on veut obtenir de meilleurs résultats. Il a déclaré qu'« il faut améliorer ce système[368] ».

Des témoins ont dit au Comité que l'industrie canadienne de la défense est sous-représentée au sein de l'OTAN et que, à ce jour, elle n'obtient pas une part des contrats octroyés par l'Alliance proportionnelle à la force de l'industrie canadienne de la défense. Outre l'approvisionnement en défense, plusieurs témoins ont souligné le besoin d'améliorer la visibilité du secteur industriel canadien de la défense au sein de l'OTAN pour participer davantage au processus conjoint d'approvisionnement de l'OTAN. Décrivant les graves difficultés que rencontre le secteur dans la présentation d'offres et l'obtention de contrats de l'OTAN, M^me^ Thorsteinson a affirmé ce qui suit :

> [L]'industrie canadienne a du mal à participer aux activités de l'OTAN. C'est très loin. La proximité importe dans ce monde, nous nous heurtons donc à un plus grand défi que certains de nos homologues européens, par exemple. Mais nous constatons de plus en plus que nous faisons partie du club d'industriels et que nous avons le droit d'y participer[369].

L'approvisionnement à l'OTAN relève essentiellement de deux grandes agences : l'Agence d'information et de communications de l'OTAN (NCIA) et l'Agence de soutien et

366 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

367 *Ibid.*

368 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

369 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

d'acquisition de l'OTAN (NSPA). La NCIA, qui est responsable des projets de communication et de technologie de l'information de l'OTAN, offre une capacité de commandement, de contrôle, de communication, de renseignement, de traitement informatique, de surveillance et de reconnaissance à l'OTAN[370]. La NSPA, soit la principale agence d'approvisionnement, est responsable de l'acquisition et du soutien concernant les armes et l'équipement de l'OTAN, de même que de la logistique connexe et des projets liés aux chaînes d'approvisionnement[371]. La NCIA et la NSPA sont les deux principales portes d'entrée pour les sociétés canadiennes qui souhaitent faire affaire avec l'OTAN. Ensemble, elles lancent des projets d'approvisionnement dépassant les 5 milliards de dollars chaque année, ce qui représente un grand potentiel de vente pour les entreprises. M. Verreault a affirmé au Comité que « les entreprises canadiennes n'obtiennent pas le succès qu'elles devraient lorsqu'elles soumissionnent des contrats à l'OTAN[372] ». Pour illustrer cette réalité, il a fourni des données sur les contrats octroyés par la NSPA et la NCIA à des entreprises canadiennes :

> Il y a 65 000 entreprises enregistrées auprès de la NSPA, dont seulement 700 sont canadiennes. De l'ensemble des contrats octroyés en 2016, le Canada en a reçu 1 % [...] À la NCIA, à Bruxelles, 850 entreprises sont enregistrées pour conclure des accords de propositions élémentaires, lesquels font partie des activités quotidiennes menées avec la NCIA. De ces 850 entreprises, seulement 26 sont canadiennes[373].

Selon M. Verreault, le Canada « manqu[e] beaucoup de possibilités » en ce qui concerne les contrats octroyés par l'OTAN et « devr[ait] être en bien meilleure posture ». Il a ajouté qu'« il faut remédier à cette situation[374] ».

De nombreux témoins étaient d'avis que le gouvernement fédéral pourrait – et devrait – en faire davantage pour appuyer le secteur industriel canadien de la défense et pour encourager les entreprises canadiennes à décrocher des contrats de l'OTAN[375]. D'après M^me^ Thorsteinson, l'un des problèmes que rencontrent fréquemment les entreprises canadiennes du secteur industriel de la défense au moment de l'exportation de leurs produits ou services pour répondre à une demande de l'OTAN ou d'un gouvernement étranger vient du fait que les clients potentiels veulent savoir si ces produits et services

---

370 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 mars 2018 (Kevin J. Scheid); et OTAN, *NATO Communications and Information Agency*.

371 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er février 2018 (Patrick Finn et Jennifer Hubbard); et OTAN, *Agence OTAN de soutien et d'acquisition*.

372 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Daniel Verreault).

373 *Ibid.*

374 *Ibid.*

375 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

sont vendus ou utilisés au Canada. Selon elle, de nombreux pays estiment que si une entreprise étrangère offre de bons produits ou services en matière de défense, son propre gouvernement en aura fait l'acquisition. Elle a expliqué que « [l]es autres nations croient que, si votre gouvernement ne l'a pas acheté, il y a peut-être un problème avec ce que vous essayez de vendre ». Par conséquent, elle estime que « la meilleure façon pour le gouvernement canadien de soutenir l'industrie dans ce contexte, c'est d'être ce qu'on appelle le premier acheteur »; le gouvernement fédéral devrait acheter des technologies et des produits de défense canadiens lorsqu'il en a l'occasion[376].

En outre, certains témoins estiment qu'il devrait y avoir une meilleure coordination entre la délégation nationale du Canada à l'OTAN, le MDN et le secteur industriel de la défense du Canada. Selon M. Hill, « les nations qui réussissent le mieux au sein de l'environnement de l'OTAN » sont celles où « il y a un lien très étroit entre l'industrie nationale, la délégation nationale et le ministère de la Défense dans la capitale ». À son avis, si le gouvernement fédéral désire véritablement aider les entreprises canadiennes à décrocher des contrats de l'OTAN, il doit s'impliquer davantage et s'assurer que le secteur industriel canadien de la défense, la délégation nationale à l'OTAN et le MDN « sont étroitement coordonnés[377] ». Comme l'a souligné M^me^ Thorsteinson, bon nombre des alliés de l'OTAN ont « une relation industrie-gouvernement beaucoup plus intégrée » que celle observée au Canada, et cette intégration et cette coordination sont essentielles si le gouvernement fédéral désire réellement faire la promotion du secteur industriel canadien de la défense auprès de l'OTAN. À son avis, le secteur et le gouvernement fédéral doivent être « plus harmonisés » et « plus unis »; le « fait que nous n'ayons pas une relation aussi intégrée » que celle des alliés de l'OTAN place le Canada dans une « situation d'infériorité dans l'environnement de l'OTAN[378] ». M. Verreault a fait valoir que, si l'on veut atteindre l'intégration et la coordination nécessaires, un « plan d'action s'impose pour améliorer le rendement des entreprises canadiennes à l'OTAN », et que le gouvernement fédéral devrait élaborer ce plan dans les plus brefs délais[379].

Plusieurs témoins croient que le Canada devrait augmenter le nombre de postes d'experts techniques nationaux (NATEX) qu'il a au sein de l'OTAN. M^me^ Thorsteinson a fait valoir que ces postes à la NSPA et à la NCIA sont « des ressources extraordinaires pour les entreprises canadiennes[380] ». Selon M. Hill, une des tâches importantes des

376 *Ibid.*

377 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Martin Hill).

378 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

379 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Daniel Verreault).

380 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

postes de NATEX consiste à appuyer le secteur industriel de la défense de leur pays d'attache dans leurs relations avec ces deux agences de l'OTAN[381]. Le Canada compte à l'heure actuelle 1,5 poste de NATEX : un poste à temps plein à la NSPA; et un poste à temps partiel à la NCIA, qui a été créé il y a tout juste quelques mois[382]. Il y a lieu de noter que le NATEX canadien à temps plein était auparavant affecté à la NCIA. Patrick Finn, sous-ministre adjoint, Matériels, MDN, a affirmé que le MDN a décidé de « déplac[er le NATEX] vers l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition où s'accomplit tout le travail relié au mandat du Groupe des matériels et au sein de laquelle nous jouons un rôle de premier plan étant donné toutes ces entreprises canadiennes [...] qui nous demandent davantage de contrats[383] ». Cependant, M. Verreault a affirmé qu'il serait judicieux d'envisager l'augmentation du nombre de postes de NATEX canadiens. Il a souligné que la France compte cinq NATEX affectés à l'OTAN et qu'elle se « tire très bien d'affaire[384] ». M[me] Thorsteinson était du même avis, et elle a indiqué qu'il serait « préférable d'avoir davantage de postes[385] ».

En outre, des témoins estiment que le gouvernement fédéral devrait adopter des moyens plus efficaces pour faire la promotion de l'OTAN auprès des entreprises canadiennes. Pour ce faire, M. Verreault a proposé que le gouvernement fédéral élabore un plan de communication visant à améliorer la compréhension par le secteur industriel canadien de la défense des processus d'approvisionnement de l'OTAN et des occasions d'affaires connexes[386]. Dans la même veine, M. Hill a proposé que le gouvernement encourage et appuie la participation du secteur dans les études menées par le Groupe consultatif industriel de l'OTAN (NIAG), un organisme consultatif constitué d'industriels des pays membres de l'OTAN qui soutient la Conférence des directeurs nationaux des armements de l'OTAN (CNAD). Le CNAD est le comité directeur de l'OTAN responsable de promouvoir la coopération entre les États membres de l'OTAN en matière d'armement en encourageant la coopération entre l'OTAN et les industries de la défense des pays membres de l'Alliance[387]. Depuis les années 1970, le NIAG a mené plus de 225 études sur une gamme de sujets pertinents aux travaux de l'OTAN[388]. M. Hill estime que la

---

381 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Martin Hill).

382 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson et Daniel Verreault).

383 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er février 2018 (Patrick Finn).

384 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Daniel Verreault).

385 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

386 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Daniel Verreault).

387 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Martin Hill); OTAN, *Conférence des directeurs nationaux des armements (CDNA)*; et OTAN, *Groupe consultatif industriel OTAN*.

388 Groupe consultatif industriel OTAN (NIAG), *Groupe consultatif industriel OTAN (NIAG)*, p. 8, document présenté à NDDN par Martin Hill le 22 mars 2018.

participation des entreprises canadiennes aux études du NIAG serait grandement avantageuse étant donné qu'elles « établissent les exigences » et « les normes futures » :

> Il est extrêmement intéressant pour votre industrie de savoir ce qui se passe dans ce secteur. Cela l'aide à élaborer pour elle-même une stratégie politique en matière de produits. Cela l'aide aussi énormément à créer un réseau avec d'autres industries du domaine et à établir les partenariats dont elle aura besoin si elle désire faire partie de l'équipe de soumissionnaires dans l'avenir[389].

Certains témoins ont souligné des cas de réussites du secteur industriel canadien de la défense en ce qui concerne les contrats de l'OTAN. Par exemple, la NCIA a récemment octroyé un contrat de 14,9 millions de dollars à l'entreprise canadienne MDA pour qu'elle concrétise le projet Triton de l'OTAN, soit un projet de systèmes maritime de commandement, de contrôle et de renseignement. Selon Len Bastien, sous-ministre adjoint, Gestion de l'information, MDN, ce contrat constitue un « un exemple de la valeur du rendement du capital investi en exposant l'industrie canadienne » à l'OTAN[390]. On prévoit que d'autres occasions s'offriraient aux entreprises du secteur industriel canadien de la défense. De l'avis de M^me^ Thorsteinson, un projet de l'OTAN « tout à fait essentiel » auquel le secteur industriel canadien de la défense voudra soumissionner est le projet de remplacement des aéronefs de l'AWACS. Elle a dit espérer que la récente décision du Canada de rejoindre le projet AWACS « apportera du soutien et de la crédibilité » au secteur industriel canadien de la défense au moment de la présentation de soumission[391]. Une autre occasion digne de mention est le projet de l'OTAN sur les capacités multinationales d'aéronefs maritimes multimissions, soit un projet multinational conjoint visant à créer des solutions de remplacement des aéronefs maritimes de lutte anti-sous-marine et de renseignement, de surveillance et de reconnaissance vieillissants. En février 2018, le Canada a annoncé qu'il se joignait au projet multinational, auquel participent désormais huit pays de l'OTAN : l'Allemagne, le Canada, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, la Pologne et la Turquie[392].

4. La recherche et le développement et les technologies émergentes de l'OTAN

Plusieurs témoins ont soulevé des préoccupations au sujet des technologies militaires émergentes et de leur impact futur sur la conduite de la guerre. À leur avis, l'OTAN doit demeurer vigilante et suivre sans relâche les progrès réalisés dans divers domaines

---

389 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Martin Hill).

390 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien).

391 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Janet Thorsteinson).

392 OTAN, « Le Canada et la Pologne se joignent à six autres pays de l'OTAN pour développer la prochaine génération d'aéronefs maritimes multimissions », 15 février 2018.

technologiques, comme la cyberguerre, les technologies spatiales, les armes à énergie dirigée, les nanotechnologies, la robotique, l'intelligence artificielle, les systèmes d'armes automatisés et les drones. Un certain nombre de témoins ont également estimé que l'OTAN devrait consacrer plus d'efforts à la recherche et développement en matière de défense afin de trouver des solutions viables aux défis que présentent certaines de ces technologies émergentes.

L'intelligence artificielle – et plus précisément, les systèmes d'armes automatisés, qui sont des systèmes d'armes autonomes, non commandés par des humains – est l'un des domaines qui ont suscité le plus de préoccupations chez les témoins. M. Sedra a dit qu'il « se préoccupe vivement de l'orientation que nous prenons en ce qui concerne les systèmes d'armes autonomes ». Selon lui, « [n]ous ne comprenons pas pleinement les implications et les facteurs de risques potentiels de cette technologie ». Il est nécessaire, à ses yeux, de mettre en place un « système de traité mondial » et un « régime de contrôle » afin de gérer le développement et l'utilisation de systèmes d'armes autonomes à l'échelle internationale, un peu comme ce qui a été fait dans le cas des armes nucléaires et chimiques. M. Sedra pense que l'OTAN « peut avoir beaucoup d'influence [...] et qu'elle peut essayer de galvaniser les États pour dégager entre eux un consensus sur la question ». Pour sa part, le Canada pourrait encourager l'OTAN à jouer ce rôle. M. Sedra juge « qu'il faut se pencher d'urgence sur la question[393] ».

Des témoins ont pressé le Canada de renforcer les relations qu'il entretient avec des pays partenaires de l'OTAN concernant la recherche et le développement en matière de défense. M. Dorn, tout particulièrement, s'est dit déçu du fait que le Canada est « sous-représenté » et qu'il contribue peu au Programme pour la science au service de la paix et de la sécurité[394]. Il a estimé qu'il est « très important » que le Canada participe à ce programme; cela permettrait à notre pays de tisser des liens avec des alliés et des partenaires clés de l'OTAN sur le plan scientifique. Il a donné l'exemple de l'Ukraine, un pays partenaire de l'OTAN[395] qui a, selon lui, de « formidables antécédents scientifiques dans des domaines comme le génie et la conception d'aéronefs ». À son avis, le renforcement des relations avec l'Ukraine et d'autres partenaires de l'OTAN dans le domaine de la recherche et le développement en défense serait très profitable pour le Canada, tant sur le plan scientifique que sur le plan technologique[396].

---

393 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

394 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

395 OTAN, « Partenaires ».

396 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

M. Dorn a également exprimé le souhait que, au cours de la prochaine année, le Canada organise une journée d'information sur le Programme pour la science au service de la paix et de la sécurité de l'OTAN afin d'envisager des partenariats possibles avec l'Ukraine et d'autres partenaires de l'OTAN[397].

5. L'OTAN et la cyberdéfense

Un grand nombre de témoins ont fait part de leurs préoccupations concernant l'évolution rapide de la cyberguerre et ont exhorté l'OTAN et ses États membres – dont le Canada – à investir dans leurs capacités de cyberdéfense. Le Major-général Seymour a expliqué que la « rapidité de réaction dans l'environnement actuel exige que nous soyons bien connectés et, grâce aux moyens numériques et sécurisés, nous pouvons nous connecter à l'OTAN et y être efficaces ». Il a ajouté que la cybersécurité « en fait certainement partie[398] ». Selon M. Byers, la cybersécurité est un « problème extrêmement préoccupant » pour l'OTAN, d'autant plus que « la Russie devient rapidement un expert en la matière[399] ». L'OTAN a d'ailleurs montré que la cyberdéfense revêt une importance croissante pour elle lorsqu'elle a annoncé récemment que le cyberespace constituait un nouveau théâtre de guerre – au même titre que les domaines aérien, terrestre, maritime et spatial[400].

Le Canada s'est investi activement dans le cyberdomaine. Dans sa politique de défense de 2017, le gouvernement fédéral s'est engagé à élargir et à renforcer les cybercapacités des Forces armées canadiennes (FAC)[401], conformément à l'Engagement en faveur de la cyberdéfense pris par l'OTAN en 2016, selon lequel tous les pays membres de l'Alliance devraient améliorer leurs capacités nationales de cyberdéfense et développer leur coopération dans le cyberdomaine[402]. Dans sa récente politique de défense, le gouvernement s'engage plus particulièrement à améliorer les capacités cryptographiques, les capacités d'opérations d'information et les cybercapacités[403]. Dans le cas des cybercapacités, il compte mettre l'accent sur « des projets de cybersécurité et

---

397 *Ibid.*

398 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour).

399 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

400 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

401 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, p. 56.

402 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Commodore Richard Feltham); OTAN, « Engagement en faveur de la cyberdéfense », 8 juillet 2016.

403 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien).

de connaissance de la situation, l'identification des cybermenaces et la réponse à celles-ci, ainsi que le développement de capacités pour mener des opérations d'information et des cyberopérations offensives militaires dans le but de cibler, d'exploiter, d'influencer et d'attaquer à l'appui des opérations militaires[404] ». Le Major-général Meinzinger a mis en lumière, dans la politique de défense, l'engagement de créer un groupe de cyberopérateurs au sein des FAC. Il a précisé que les FAC venaient « à peine de commencer à constituer ce bassin » d'employés d'un « groupe spécialisé ». À son avis, cependant, il n'est pas facile de trouver des gens qui ont les compétences voulues parce que les FAC font la concurrence au secteur civil pour trouver des spécialistes de ce domaine et que toutes les organisations sont actuellement à la recherche de cyberspécialistes capables de protéger leurs systèmes et leur réseau contre les pirates informatiques et les cyberattaques. La demande de travailleurs possédant ce type de compétences spécialisées est donc forte[405]. Cela dit, les FAC déploient d'importants efforts pour recruter et maintenir en poste des experts de la cybersécurité[406].

Le Commodore Richard Feltham, directeur général – Cyberespace au MDN, a dit au Comité que le Canada participe activement aux activités de cyberdéfense de l'OTAN, mais que son engagement « est de taille modeste » pour le moment; le MDN et les FAC ont « choisi des domaines d'activités qui conviennent à [leurs] forces et qui mènent à des avantages mutuels, tant pour l'OTAN que pour nos propres intérêts ». Le Canada apporte notamment sa contribution au projet de mise en œuvre d'une capacité de cyberdéfense multinationale, qui amène les pays membres de l'OTAN à coopérer « pour élaborer, acquérir et maintenir des capacités militaires afin de répondre aux problèmes de sécurité actuels conformément au concept stratégique de l'OTAN[407] ». Le Canada participe à ce projet depuis 2013, auquel il consacre du personnel et du soutien financier. Il contribue également à la cyberdéfense de l'OTAN en prenant part à des exercices de cyberguerre. En outre, depuis 2005, le Canada participe activement à l'équipe des capacités en matière de cryptographie de l'OTAN et au groupe opérationnel allié sur la cryptographie. Selon le Commodore Feltham, « [n]ous avons été en mesure de fournir du leadership et de l'expertise à ces comités, qui nous ont aussi permis d'obtenir de l'information utile pour guider nos propres efforts de développement en matière de cryptographie. Nous avons réussi à élaborer, en respectant des contraintes de temps et d'argent, des systèmes de communication et des réseaux qui répondent à

---

404 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, p. 110.

405 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

406 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien et Commodore Richard Feltham).

407 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Commodore Richard Feltham).

nos besoins et qui sont alignés sur des systèmes de communication sécurisés et fiables de nos alliés de l'OTAN[408]. »

Le Commodore Feltham a expliqué comment le MDN et les FAC prévoient participer aux cyberopérations offensives (actives) annoncées dans la politique de défense de 2017, tout en précisant que cette capacité était encore peu développée[409]. Pour sa part, toutefois, M. Bastien a fait valoir que le MDN et les FAC ont actuellement « des capacités limitées dans le cyberespace actif », et qu'ils pourraient les « mettre à profit pour appuyer les missions » s'ils n'avaient pas le Centre de la sécurité des télécommunications Canada. Les cybercapacités actives actuelles permettent, par exemple, de « bloquer une radio, un téléphone, un site Web ou un fournisseur de services[410] ».

M. Byers a cependant appelé à la prudence et a prévenu que le Canada et ses alliés de l'OTAN devaient « faire extrêmement attention » lorsqu'ils réagissent aux cybermenaces; leurs actions ne devraient pas déclencher « une course aux armements dans le cyberespace » avec la Russie : « Nos actions doivent être défensives, et non pas offensives, à moins que nous soyons victimes d'une attaque réelle et que nous puissions en attribuer l'origine à un État en particulier. » M. Byers a poursuivi en rappelant qu'un « cyberconflit peut facilement dégénérer et devenir très vite incontrôlable. Il est donc absolument nécessaire dans ce domaine d'avoir une politique défensive plutôt qu'offensive[411] ».

Les témoins se sont en général dits d'avis que le Canada et l'OTAN devaient en faire plus pour suivre les avancées dans le domaine de la cyberguerre. M. Sedra, par exemple, a pressé le Canada et ses alliés de l'OTAN d'investir plus de ressources dans la cybersécurité. « Je pense que nous accusons un retard quant au développement de nos capacités », a-t-il affirmé par ailleurs. Même s'il reconnaît qu'on « prend des mesures au sein de l'organisation pour développer les cybercapacités et coordonner différents États membres » dans le domaine de la cybersécurité, M. Sedra a dit croire qu'il « reste bien des possibilités de prendre des mesures ». Selon lui, dans le domaine de la cybersécurité, il faut toujours avoir une longueur d'avance sur les agresseurs. Pour ce faire, l'OTAN n'a d'autre choix que d'accroître les ressources consacrées à la cybersécurité[412]. M. Sedra a mis en lumière différentes voies que l'OTAN pourrait suivre pour s'engager plus activement dans la cybersécurité :

---

408 *Ibid.*

409 *Ibid.*

410 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien).

411 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

412 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

> L'OTAN peut être le tissu conjonctif qui relie les divers travaux portant sur la cybersécurité entrepris par tous les alliés de l'OTAN. Elle peut être aussi l'un des mécanismes utilisés pour exhorter les États membres à prendre cette menace plus au sérieux et à investir dans ce domaine. De plus, l'OTAN peut être [...] l'endroit où un leadership éclairé devrait se manifester et où des efforts devraient être déployés pour être à l'avant-garde dans ce domaine. L'important, c'est son rôle rassembleur, parce que tous les différents États membres développent bien entendu leurs capacités cybernétiques défensives et, de plus en plus souvent maintenant, leurs capacités offensives à cet égard. L'OTAN est le mécanisme qui nous permet de réunir ces ressources et d'adopter une approche commune[413].

6. L'OTAN et l'Arctique

La région arctique du Canada englobe 75 % du littoral du pays, plus de 40 % de sa masse terrestre totale et plus de 36 000 îles[414]. Elle a toujours constitué un élément central de la stratégie de défense nationale du Canada, et le MDN maintient une présence importante dans le Nord. Le personnel des FAC en service dans l'Arctique s'acquitte des responsabilités suivantes : assurer la surveillance aérienne, terrestre et maritime et effectuer des patrouilles de sécurité; mener chaque année des opérations de protection du territoire dans l'Extrême-Arctique, dans l'Arctique de l'Ouest et dans l'Arctique de l'Est; procéder à des activités de recherche et de sauvetage aéronautiques; et assurer l'exploitation et l'entretien des installations militaires dans la région[415]. Le Canada est un membre du Conseil de l'Arctique, une instance intergouvernementale qui encourage la coopération entre les nations de l'Arctique et les collectivités autochtones et non autochtones de la région, notamment en ce qui a trait au développement durable et à la protection de l'environnement[416]. De plus, comme le Major-général Seymour l'a expliqué au Comité, le Canada participe à la Table ronde sur les forces de sécurité de l'Arctique, où des États de l'Arctique et des États observateurs discutent d'enjeux de sécurité, y compris « d'échange d'information, de formation et de préparation de même que d'opérations dans l'Arctique[417] ».

La sécurité dans l'Arctique est également un élément central du partenariat canado-américain en défense. Dans le cadre du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), des membres des FAC, conjointement

---

413 *Ibid.*

414 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, juin 2017, p. 79.

415 NDDN, *Le Canada et la défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, 1re session, 42e législature, septembre 2016, p. 32-35.

416 Conseil de l'Arctique, *The Arctic Council: A Backgrounder*, 26 mai 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

417 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour).

avec des représentants américains, surveillent et contrôlent l'espace aérien nord-américain ainsi que les voies d'approche maritimes de l'Amérique du Nord, et, par le fait même, les voies d'approche aériennes et maritimes du Nord du continent[418]. L'outil principal dont se sert le NORAD pour assurer la surveillance aérospatiale de l'Arctique est le Système d'alerte du Nord, un réseau de 11 stations radars à longue portée et de 36 stations radars à courte portée situées le long des côtes de l'océan Arctique[419].

Dans sa nouvelle politique de défense – intitulée *Protection, Sécurité, Engagement*, et publiée en juin 2017, le Canada propose un plan pour renforcer sa présence dans la région de l'Arctique. La politique prévoit que le « Canada doit améliorer sa capacité de mener des activités dans le Nord et travailler en étroite collaboration avec ses alliés et partenaires », ce qui implique, entre autres de « mener des exercices conjoints avec nos alliés et nos partenaires dans l'Arctique, et contribuer au renforcement de la connaissance de la situation et des moyens d'échange d'information dans la région, notamment avec l'OTAN[420] ». Le gouvernement veut ainsi améliorer la surveillance et le contrôle de la région, de même que « la mobilité, la portée et la présence des Forces armées canadiennes dans le Nord canadien afin d'appuyer les opérations, les exercices et la capacité de rayonnement des Forces armées canadiennes dans la région[421] ». M. Huebert a fait remarquer que la politique montre également que le Canada est prêt à travailler avec l'OTAN en vue de « la protection des zones d'approche de l'Arctique et de l'Atlantique Nord[422] ». Par ailleurs, la politique fait état de l'intention du Canada de mener des exercices conjoints et de partager des renseignements avec des partenaires de longue date dans l'Arctique et l'OTAN afin de « contribuer au renforcement de la connaissance de la situation et des moyens d'échange d'information dans la région[423] ».

Différents témoins ont dit se réjouir du soutien offert par l'OTAN à la sécurité et à la défense de l'Arctique canadien[424]. Ils ont observé que, à mesure que l'Arctique devient

---

418 MDN, « Documentation : *NORAD* », 11 septembre 2014. Pour plus de renseignements sur le NORAD, voir : NDDN, *Le Canada et la défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, 1re session, 42e législature, septembre 2016.

419 NDDN, *Le Canada et la défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, 1re session, 42e législature, septembre 2016, p. 26-27.

420 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, juin 2017, p. 57, 80.

421 *Ibid.* p. 80.

422 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

423 MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, juin 2017, p. 80.

424 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Julian Lindley-French); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens).

plus accessible, la Russie renforce ses capacités militaires et la Chine y augmente sa présence; l'OTAN doit donc aider le Canada à protéger la région. M. Lindley-French a prévenu que, au-dessus du Cercle arctique, il peut « bien entrevoir des scénarios où les alliés de l'OTAN devraient faire face à une incursion russe[425] ». Dans la même veine, M. Fadden a incité vivement le Canada à « convaincre l'OTAN de passer plus de temps à s'inquiéter du Nord du Canada plutôt que du Nord de la Norvège[426] ».

À l'instar de M. Fadden, M. McRae, M. Moens et M. Huebert ont estimé que le Canada devrait tenir des exercices d'entraînement avec l'OTAN dans l'Arctique[427]. M. Huebert a indiqué que le Canada prend part aux exercices militaires « COLD RESPONSE » de l'OTAN, entrepris en 2006, auxquels participent plus de 15 000 militaires dans la région arctique de la Norvège[428]. M. Huebert a également exprimé son appui à l'établissement, au Canada, d'un centre d'excellence de l'OTAN pour la sécurité dans l'Arctique[429], et il s'est dit d'avis que le Canada devrait jouer un rôle de leader dans le cas où l'OTAN décide d'établir « un nouveau commandement dans le Nord ». Selon lui, cette initiative revêt une importance cruciale pour la mise en commun de l'expertise canadienne sur l'Arctique avec les alliés de l'OTAN[430].

Un certain nombre de témoins ont noté l'importance de l'Arctique comme domaine de coopération. Selon M^me^ Meharg, le dialogue qui a lieu au sein du Conseil de l'Arctique est différent de celui qui se déroule à l'OTAN; en effet, il ne repose pas sur une « perspective défensive ou offensive[431] ». M^me^ Meharg a dit qu'il était important d'utiliser toutes les plateformes disponibles « afin d'assurer que l'Arctique est utilisé ou partagé d'une façon qui avantage toutes les parties[432] ». M. Sedra, pour sa part, a insisté sur le fait que le Conseil de l'Arctique encourage la coopération et parvient à maintenir la stabilité dans la région de l'Arctique. Il a signalé à cet égard que, « en matière de recherche et de sauvetage, la Russie, les États-Unis et le Canada continuent de collaborer de très près les uns avec les autres, malgré ce que l'on peut voir ailleurs dans le monde[433] ».

---

425 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Julian Lindley-French).

426 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

427 Voir : *Ibid.*; NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Alexander Moens).

428 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

429 *Ibid.*

430 *Ibid.*

431 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Sarah Jane Meharg).

432 *Ibid.*

433 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

Plusieurs témoins ont précisé que le NORAD est responsable d'assurer la protection et la sécurité de l'Arctique canadien. M. Byers, par exemple, a noté ce qui suit :

> [I]l ne faut pas oublier que, d'un point de vue sécuritaire et organisationnel, il y a deux Arctique. Il y a l'Arctique européen, qui, selon les Américains, relève du Commandement américain en Europe, lequel est un mécanisme de coopération de l'OTAN. Et il y a l'Arctique nord-américain, qui, selon la perspective américaine, est incarné par NORTHCOM, et qui, selon la perspective canadienne, est une mission du NORAD, pas une mission de l'OTAN. La ligne de démarcation remonte jusqu'à la baie de Baffin et au détroit de Nares, séparant le Groenland de l'Amérique du Nord et faisant de cette zone deux missions organisationnelles distinctes[434].

Des témoins ont dit que le Canada devrait s'efforcer d'améliorer ses capacités de surveillance et d'intervention dans l'Arctique. M. Byers a suggéré l'achat de trois satellites supplémentaires pour la mission Constellation RADARSAT et la reprise du projet des satellites météorologiques et de communications sur orbite polaire[435]. M. Huebert a jugé nécessaire d'apporter des améliorations dans le domaine de la connaissance situationnelle, et tout particulièrement en ce qui a trait au partage du renseignement. Il a souligné que, dans un contexte où la Russie recommence à faire des patrouilles à l'aide de ses bombardiers à long rayon d'action et où elle redéploie des sous-marins à long rayon d'action dans l'Arctique, le Canada a « besoin d'une meilleure communication pour accroître [ses] capacités de surveillance sous-marine et aérienne[436] ». Au chapitre du renforcement des capacités d'intervention, M. Huebert a proposé de doter le Canada de nouveaux navires de combat de surface ayant des capacités d'intervention dans l'Arctique et de lutte anti-sous-marine. Il a également soulevé le besoin d'acquérir de nouveaux aéronefs de combat et de coopérer davantage avec le Danemark, la Norvège, la Suède et la Finlande dans le domaine aérospatial[437]. M. Byers a insisté sur l'importance de faire de nouveaux investissements dans la flotte de brise-glace de la Garde côtière canadienne[438]. Enfin, en ce qui touche la protection de l'Arctique canadien, M^me^ Charron et M. Fergusson ont réaffirmé le besoin d'accorder la priorité à la modernisation du NORAD et du Système d'alerte du Nord. M. Fergusson a ainsi précisé sa pensée à cet égard :

> [L]a priorité immédiate est la nécessité d'investir dans un système d'alerte du Nord modernisé et renouvelé. C'est la grande lacune au chapitre des capacités à l'heure

---

434 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

435 *Ibid.*

436 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

437 *Ibid.*

438 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

> actuelle. Par ailleurs, en raison des capacités plus importantes relativement aux missiles de croisière lancés par air ou en mer de la Russie – et dans l'avenir, de la Chine et d'autres pays – nous aurons du mal à détecter cette menace émergente et à nous protéger contre elle[439].

7. L'OTAN et la sécurité maritime

Au cours de son étude, le Comité a reçu différents témoins qui ont parlé de la nécessité de réinvestir dans les capacités navales de l'OTAN et de renforcer l'OTAN dans le domaine maritime. M[me] Moon a fait remarquer que l'OTAN est une « alliance maritime », et que le contrôle des voies de communication maritimes entre l'Amérique du Nord et l'Europe et la liberté de mouvement dans l'océan Atlantique étaient « essentiels » sur le plan de la sécurité[440]. Elle a également fait valoir que le « lien transatlantique est vital pour tous les États membres, mais [qu']il a longtemps été négligé ». En effet, dans les dernières années, les marines des pays membres de l'OTAN se sont considérablement réduites, surtout en raison de l'augmentation des coûts et de la grande technicité des navires de combat de surface et des sous-marins modernes. Selon M[me] Moon, les flottes alliées « se sont contractées et les écarts de capacité ont augmenté ». Les États-Unis sont désormais le seul pays de l'OTAN « à avoir une capacité vraiment complète » en mer[441].

M[me] Moon a expliqué que la diminution des flottes des pays membres de l'OTAN se produit dans une période où les menaces en mer s'aggravent, y compris le terrorisme maritime, la piraterie, la prolifération mondiale des sous-marins ainsi que l'expansion et le réarmement rapide des forces navales d'États révisionnistes comme la Chine, la Corée du Nord et la Russie. À son avis, cette tendance pose problème, vu l'importance du domaine maritime en cette ère d'économies mondialisées. Afin de faire comprendre pourquoi l'environnement maritime est si « crucial[442] », elle a donné les chiffres suivants :

> À l'heure actuelle, 95 % du commerce se fait sur des routes maritimes, 80 % des hydrocarbures sont transportés par mer et 95 % du trafic Internet passe par des câbles sous-marins [...] 80 % du commerce maritime passe par huit goulots d'étranglement, dont trois sont cruciaux pour l'OTAN dans la Méditerranée, la mer Noire et la mer Rouge. Les chiffres montrent que la liberté des mers est un facteur clé pour les intérêts économiques mondiaux [...] Comme 80 % de la population mondiale vit à moins de

---

439 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

440 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

441 *Ibid.*

442 *Ibid.*

> 60 milles de la côte, que 75 % des grandes villes du monde sont situées sur le littoral et que l'utilisation des couloirs de navigation augmente de 4,7 % par année, le domaine maritime ne fait que devenir de plus en plus critique pour l'Alliance[443].

D'après M^me^ Moon, il est temps de réinvestir dans les forces navales de l'OTAN et leurs capacités pour qu'elles puissent contrôler les voies de circulation maritime et veiller à la protection des intérêts maritimes de l'OTAN et de ses États membres. Elle a en outre souligné que les navires de combat de surface et les sous-marins « sont un catalyseur essentiel de la dissuasion et des manifestations de la volonté et du pouvoir politiques ». À son avis, ces appareils procurent également « la capacité de gérer les crises en fournissant des capacités expéditionnaires, le contrôle et l'interdiction de l'espace maritime ainsi qu'un soutien logistique nécessaire aux opérations amphibies, notamment en faisant respecter les embargos et des zones d'exclusion aérienne et en assurant une aide humanitaire ». Pour toutes ces raisons et d'autres encore, M^me^ Moon a estimé que les États membres de l'OTAN devraient réinvestir dans leur marine et renforcer leurs capacités[444].

Pour ce qui est du Canada plus particulièrement, différents témoins ont parlé de la petite taille de la Marine royale canadienne (MRC). Le Vice-amiral (à la retraite) Davidson a dit que « notre marine est ridiculement petite pour un pays du G7 » : elle est composée de 12 frégates, de 4 sous-marins et de 12 navires de défense côtière. À son avis, cette force navale est modeste pour un pays comme le Canada, qui est bordé par les océans Arctique, Atlantique et Pacifique, qui a le plus long littoral du monde et qui souhaite « participer aux missions à l'étranger[445] ». Le Vice-amiral (à la retraite) Rouleau a observé pour sa part que la flotte du Canada est vieillissante et a besoin de nouveaux investissements. Il a fait remarquer qu'aucun des délais prévus au départ par la Stratégie nationale de construction navale, lors de son dévoilement en 2010, n'a été respecté, et que tous les projets d'acquisition de navires ont été retardés[446]. À son avis, huit ans plus tard, « [n]ous avons quelques NPEA [navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique] qui sortiront des chantiers [...] mais c'est à peu près tout ce que nous avons ». Il ne pense pas que la MRC recevra ses deux navires de soutien interarmées « avant quelques années », et a ajouté que la construction des 15 navires canadiens de combat de surface censés remplacer les destroyers et les frégates n'a pas encore commencé; elle devrait débuter après la livraison des cinq NPEA.

---

443 *Ibid.*

444 *Ibid.*

445 NDDN, *Témoignages*, 1^re^ session, 42^e^ législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

446 NDDN, *Témoignages*, 1^re^ session, 42^e^ législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau).

Le Vice-amiral (à la retraite) Rouleau a indiqué que la construction de ces navires de guerre « prendra également du temps[447] ».

Cela dit, en raison de la récente mise hors service de ses quatre destroyers et de ses deux ravitailleurs, la MRC a constaté des lacunes en matière de capacités. Des solutions provisoires ont été prises pour limiter les effets de cette mesure, mais la perte de la capacité de ravitaillement en mer et de défense contre les attaques aériennes, notamment, ont affaibli la disponibilité opérationnelle de la MRC[448]. Le Vice-amiral (à la retraite) Rouleau a estimé que, si le Canada veut « continuer d'être capabl[e] et prê[t] à répondre à l'appel de l'OTAN », il doit intensifier les efforts de rajeunissement de la MRC[449].

Par ailleurs, des témoins ont dit qu'il était urgent de régler la question du remplacement de la flotte canadienne de sous-marins, vu l'importance de ces actifs pour les forces navales du pays[450]. De l'avis de quelques-uns d'entre eux, la prolifération des sous-marins dans le monde doit amener le Canada à réinvestir dans ses capacités de lutte anti-sous-marine[451].

Mis à part la nécessité croissante de renouveler les forces navales du Canada et des autres pays membres de l'OTAN, des témoins ont dit que le Canada devrait consacrer une plus grande attention stratégique aux développements observés dans l'océan Atlantique Nord. Selon eux, le besoin croissant de protéger les voies maritimes de communication entre l'Amérique du Nord et l'Europe revêt une importance centrale dans cette région, étant donné le renforcement des forces navales russes. L'Atlantique Nord avait un grand intérêt stratégique pour l'OTAN pendant la guerre froide, mais il a perdu de son importance après l'effondrement de l'Union soviétique au début des années 1990.

Après la guerre froide, l'attention portée par l'OTAN à la coopération navale s'est déplacée vers la périphérie, et les opérations menées dans le golfe Persique, dans la mer d'Oman et au large de la Corne de l'Afrique sont devenues prioritaires; l'agression russe en Europe a toutefois entraîné, récemment, un autre déplacement du foyer d'attention, qui se situe maintenant dans la mer Méditerranée, la mer Noire et la mer Baltique. Le retour de la Russie au statut de puissance militaire et l'expansion des forces navales de ce pays

---

447 *Ibid.*

448 NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017.

449 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau).

450 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

451 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron).

poussent l'OTAN à envisager de nouveau l'Atlantique Nord comme une région d'importance stratégique[452]. En effet, depuis une dizaine d'années, la Russie est de plus en plus active militairement dans l'Atlantique Nord. M. Huebert a souligné, par exemple, le fait que les Russes ont repris les patrouilles de bombardiers à long rayon d'action dans l'Arctique et l'Atlantique Nord depuis 2007. En outre, des sous-marins russes à long rayon d'action sont de retour dans la région depuis 2008[453]. Par ailleurs, M[me] Charron et M. Fergusson ont indiqué que les nouvelles générations de capacités navales russes, notamment des missiles de croisière à long rayon d'action de plus en plus perfectionnés, posent une menace maritime croissante dans l'Atlantique Nord[454]; l'OTAN accorde donc de plus en plus d'intérêt stratégique à la protection des voies maritimes de communication et à la surveillance des activités navales de la Russie dans la région, aussi bien sur l'eau que sous l'eau. L'ambassadrice Buck a abordé cette question : « Nous savons [...] que la Russie investit massivement dans la modernisation de ses forces militaires, ce qui comprend l'amélioration de sa capacité de mener des opérations dans l'Atlantique Nord. C'est pourquoi l'OTAN a convenu, lors du Sommet de Varsovie de 2016, de renforcer sa posture maritime et ses connaissances de la situation dans l'Atlantique Nord. » Elle a ajouté que « [n]ous poursuivons notre collaboration avec l'OTAN pour la réalisation de cet engagement et le Canada a un rôle essentiel à jouer à cet égard[455] ».

Différents témoins ont estimé que le Canada devrait faire preuve de leadership au sein de l'OTAN en intensifiant ses activités navales dans l'Atlantique Nord et en dirigeant des efforts de coopération et de surveillance navales de l'OTAN dans la région[456]. Certains ont exprimé l'opinion que le Canada devrait encourager les forces navales de l'OTAN à participer à des exercices navals en eaux canadiennes[457], tandis que d'autres ont plutôt jugé impératif que le pays effectue plus de patrouilles navales dans les secteurs négligés de l'Atlantique Nord. M[me] Charron, notamment, a dit que le Canada et ses alliés de l'OTAN devraient se concentrer sur ce qu'on appelle le couloir Groenland-Islande-Royaume-Uni (GIRU) dans l'Atlantique Nord, qu'elle a décrit comme « le couloir maritime [...] par où transitaient un grand nombre de sous-marins ennemis pendant la guerre froide » et « la principale voie de communication maritime pour les vaisseaux russes allant de l'Arctique à l'Atlantique Nord ». Elle voit dans ce couloir « une zone

---

452 *Ibid.*

453 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

454 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (James Fergusson).

455 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

456 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron).

457 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau).

d'importance stratégique sous-estimée » que l'OTAN ne surveille pas aussi étroitement qu'autrefois[458]. L'ambassadrice Buck a convenu que ce couloir suscite l'intérêt croissant du Canada et de l'OTAN, et qu'il faut le surveiller : « Selon nous, le risque est accru dans l'Atlantique Nord, notamment dans [...] le corridor entre le Groenland, l'Islande et le Royaume-Uni où la Russie commence à projeter sa puissance à partir de sa propre région arctique[459]. »

8. La prolifération nucléaire et le désarmement nucléaire

Trois pays membres de l'OTAN possèdent l'arme nucléaire : les États-Unis, la France et le Royaume-Uni. Les armes nucléaires forment une composante essentielle des capacités globales de dissuasion et de défense de l'OTAN, au même titre que les forces conventionnelles et les forces de défense antimissile[460]. La politique nucléaire de l'OTAN se fonde sur le concept stratégique de 2010, en vertu duquel les armes nucléaires – à l'instar des capacités conventionnelles – sont une composante essentielle des capacités de dissuasion de l'Alliance. Conformément au concept stratégique, l'OTAN restera une alliance nucléaire « tant qu'il y aura des armes nucléaires[461] ». La politique nucléaire a été confirmée par la revue de la posture de dissuasion et de défense de 2012 de l'OTAN :

> Tout en cherchant à ménager des conditions propices à de nouvelles réductions des armes nucléaires non stratégiques affectées à l'OTAN et en étudiant les diverses possibilités s'offrant en la matière, les Alliés concernés feront en sorte que tous les éléments composant la dissuasion nucléaire de l'OTAN restent sûrs, sécurisés et efficaces aussi longtemps que l'Alliance demeurera une alliance nucléaire[462].

L'OTAN maintient également son engagement à atteindre « l'objectif qui consiste à créer les conditions pour un monde sans armes nucléaires[463] ».

En juillet 2017, dans un climat d'inquiétude croissante au sujet de la prolifération des armes nucléaires et des essais nord-coréens de missiles nucléaires et balistiques, la conférence des Nations Unies pour négocier l'adoption d'un instrument juridiquement contraignant sur l'interdiction des armes nucléaires, en vue de leur élimination complète a adopté le *Traité sur l'interdiction des armes nucléaires*. Ce traité vise à interdire le

---

458 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron).

459 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

460 OTAN, *Politique et forces de dissuasion nucléaire de l'OTAN*, 8 décembre 2015.

461 *Ibid.*

462 *Ibid.*

463 *Ibid.*

développement, la mise à l'essai, la production, la fabrication, l'acquisition, la possession, la constitution de réserves et l'utilisation d'armes nucléaires, de même que le fait de menacer d'utiliser de telles armes[464]. Le Conseil de l'Atlantique Nord de l'OTAN a réagi par la voie d'une déclaration laissant entendre que le traité « va à l'encontre de l'actuel dispositif de non-prolifération et de désarmement[465] ». Le Conseil a émis les propos suivants à ce sujet :

> [L]e traité sur l'interdiction ignore les réalités de l'environnement de sécurité international, de plus en plus complexe. Alors que le monde doit rester uni face à des menaces grandissantes, en particulier la grave menace que représente le programme nucléaire nord-coréen, ce traité ne tient pas compte de ces défis de sécurité urgents[466].

Des témoins ont dit être déçus de la position que l'OTAN a adoptée relativement au *Traité sur l'interdiction des armes nucléaires*; selon eux, l'OTAN devrait plutôt diriger les efforts visant le désarmement nucléaire. « La seule approche sensée pour mettre un terme à la destruction mutuelle assurée, la MAD, la seule stratégie possible afin de dissuader quiconque d'utiliser des armes nucléaires consiste à les abolir, si bien que l'OTAN devrait cesser de voir les armes nucléaires comme la "garantie suprême" de la paix », a soutenu M. Dorn[467]. Pour sa part, M^me^ Mason a estimé que l'OTAN peut « être un leader mondial » dans le dossier du désarmement, et que si l'Alliance montrait qu'elle n'a pas besoin des armes nucléaires, d'autres pays hésiteraient à acquérir ce type d'armes[468]. Elle a quand même reconnu qu'une telle décision serait difficile à prendre, et elle a donc proposé que l'OTAN transmette un message « puissant » et qu'elle opère un changement de position par rapport au nucléaire, passant « d'une réponse graduée à une déclaration très claire de non-recours en premier[469] ».

Quelques témoins ont pressé le Canada de montrer l'exemple à ses alliés de l'OTAN dans le dossier du désarmement en signant le *Traité sur l'interdiction des armes nucléaires*. C'est notamment le cas de M^me^ Mason :

---

464 Le Canada n'a pas participé à ces négociations. Voir : Nations Unies [ONU], « Une conférence de l'ONU se conclut par l'adoption d'un Traité "historique" sur l'interdiction des armes nucléaires », ONU Info, 7 juillet 2017; ONU, *United Nations Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading Towards Their Total Elimination*, 16 février, 27-31 mars, 15 juin-7 juillet 2017.

465 OTAN, « Déclaration du Conseil de l'Atlantique Nord à propos du traité sur l'interdiction des armes nucléaires », communiqué, 20 septembre 2017.

466 *Ibid.*

467 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

468 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Peggy Mason).

469 *Ibid.*

> [Le Canada a] l'obligation légale, au titre de l'article VI du [*Traité de non-prolifération*], d'entamer le processus [...] de signature et de ratification du traité d'interdiction, en [se] dissociant de la doctrine nucléaire de l'OTAN et en amorçant un dialogue au sein de l'OTAN pour convaincre les autres États non nucléarisés de rejeter eux aussi la politique nucléaire inutile, dangereusement provocante et antiproductive de l'alliance[470].

Comme première mesure vers la ratification du *Traité sur l'interdiction des armes nucléaires*, M^me^ Mason a fait valoir que le Canada devrait, à l'instar de la Norvège, se dissocier de la position nucléaire de l'OTAN en utilisant les « notes complémentaires de l'OTAN », qui permettent à un État membre de « se soustraire à certains aspects de la politique [nucléaire][471] ». M. Byers a abondé dans le même sens, et n'a dit voir « aucun obstacle juridique à ce que le Canada signe et ratifie le *[T]raité sur l'interdiction des armes nucléaires* tout en demeurant un membre actif de l'OTAN[472] ». Il a également affirmé que le Canada devrait se déclarer « zone exempte d'armes nucléaires » parce qu'il n'y a pas d'armes nucléaires sur son territoire[473].

L'ambassadrice Buck a cependant maintenu que le Canada ne peut pas signer le *Traité sur l'interdiction des armes nucléaires*, car cela serait incompatible avec le principe de défense collective de l'OTAN. Elle a ajouté que, s'il ratifiait le traité, le Canada se trouverait dans l'incapacité d'appuyer les dispositions prises par l'OTAN en matière de participation nucléaire[474] :

> Le traité ne se contente pas de seulement interdire la possession d'armes nucléaires sur le territoire national. Il interdit toute une gamme d'activités – transfert, déploiement, présence ou stockage d'armes nucléaires en toutes circonstances. Il interdit aussi de façon générale aux signataires d'aider, d'encourager ou d'inciter un autre État à se livrer à des activités interdites[475].

L'ambassadrice Buck et d'autres témoins ont néanmoins reconnu que le Canada est depuis longtemps un chef de file en matière de désarmement. À leur avis, le pays devrait continuer à jouer ce rôle. M. Graham a souligné que le « Canada est un ardent défenseur de la dénucléarisation[476] », tandis que M^me^ Mason a rappelé son leadership dans

---

470 *Ibid.*

471 *Ibid.*

472 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers).

473 *Ibid.*

474 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

475 *Ibid.*

476 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

l'établissement du traité d'interdiction complète des essais nucléaires[477]. L'ambassadrice Buck a observé que le « Canada est en fait l'instigateur de l'un des moyens les plus viables pour appliquer [le désarmement], le traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles[478] ». M. Sedra s'est dit d'avis que le Canada devrait tâcher de renforcer le régime mondial de contrôle des armes nucléaires « pour empêcher des pays comme la Corée du Nord et l'Iran d'acquérir des armes nucléaires, mais en même temps, il faut aussi collaborer avec des États importants comme la Russie et les États-Unis pour les amener à réduire leurs arsenaux[479] ».

Plusieurs témoins se sont opposés à ce que le Canada joue un rôle de leader dans le désarmement nucléaire, compte tenu du contexte de sécurité mondiale actuel. Le Vice-amiral (à la retraite) Davidson a soutenu que, « aussi horribles que soient les armes nucléaires, leur présence a assurément contribué à la sécurité mondiale[480] ». M. Hobbs et M. Huebert ont aussi jugé que le désarmement n'était pas avisé dans le contexte de sécurité actuel, qui est complexe[481]. M. Hobbs a précisé en outre que, même s'il n'est pas question d'écarter complètement les efforts de désarmement, l'OTAN s'affaire actuellement en priorité à « veiller à pouvoir user de moyens de dissuasion, puis au besoin, opter pour des moyens de défense[482] ». M. Huebert a ajouté quant à lui que la détérioration des relations entre la Russie et l'OTAN donne à penser qu'il « est plus approprié de trouver des façons d'amener les Russes à comprendre pourquoi nous nous engageons à promouvoir la dissuasion[483] ».

9. L'OTAN et le domaine spatial

Les opérations militaires et certains des systèmes d'armement perfectionnés de l'OTAN – y compris le système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS), le système de défense antimissile balistique (DAB) et le Système de surveillance terrestre de l'Alliance – reposent sur des technologies spatiales. Par conséquent, le domaine spatial est très important pour l'OTAN. Selon M[me] Moon, l'OTAN « n'a aucune politique spatiale

---

477 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Peggy Mason).

478 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

479 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

480 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

481 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

482 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

483 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

officielle, mais elle a publié une doctrine alliée interarmées sur les opérations aériennes et spatiales[484] ».

Dans sa nouvelle politique de défense – *Protection, sécurité, engagement* – le gouvernement canadien reconnaît que les menaces touchant les ressources spatiales canadiennes se multiplient, mais il précise que le Canada « demeure déterminé à se servir de l'espace de manière pacifique[485] » et s'engage à faire « la promotion des normes militaires et civiles en matière de comportements responsables dans l'espace qu'il faut respecter afin d'en assurer une utilisation pacifique[486] ».

M^me^ Moon a indiqué au Comité que l'OTAN « doit maintenant chercher à consolider[487] » sa politique concernant l'espace compte tenu de la multiplication des nouveaux acteurs et des menaces dans le domaine spatial. Dans son rapport à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, elle laisse entendre que « l'OTAN a de bonnes raisons de renforcer sa dissuasion spatiale » et recommande l'adoption, à l'échelle de l'OTAN, d'une approche qui permettra à l'Alliance de « renforcer sa résilience et [de] dissuader d'éventuelles menaces à l'encontre de ses capacités spatiales[488] ». Elle a noté que, compte tenu des coûts opérationnels, l'OTAN devrait mettre l'accent sur la coopération dans l'espace et « les efforts déployés en faveur d'un code de conduite dans l'espace[489] ».

En ce qui concerne le rôle du Canada dans le domaine spatial, M. Byers a encouragé le gouvernement canadien à acheter trois autres satellites pour la mission Constellation RADARSAT afin d'accroître la capacité de surveillance spatiale du pays[490]. Il a ajouté que le Canada devrait relancer le projet des satellites météorologiques et de communications sur orbite polaire, ce qui voudrait dire développer des satellites

---

484 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

485 MDN, *Protection, sécurité, engagement : La politique de défense du Canada*, juin 2017, p. 57.

486 *Ibid.*

487 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon)

488 Madeleine Moon, *Domaine spatial et défense alliée*, Assemblée parlementaire de l'OTAN, 8 octobre 2017, p. 10.

489 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon); et Madeleine Moon, *Domaine spatial et défense alliée*, Assemblée parlementaire de l'OTAN, 8 octobre 2017, p. 12.

490 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers). La mission Constellation RADARSAT consiste à mettre en place une configuration à trois satellites dans le but premier d'offrir des observations journalières du territoire et des approches maritimes du Canada. Pour plus d'information, voir : Agence spatiale canadienne, *Constellation RADARSAT*, 30 mars 2017.

pouvant assurer, de manière constante, une communication tactique ainsi qu'une imagerie et surveillance des conditions météorologiques dans l'Arctique[491].

10. Les femmes, la paix et la sécurité

M^me^ Moon a indiqué qu'« au moment de la signature du Traité de l'Atlantique Nord [1949], les femmes abandonnaient les nombreux rôles essentiels qu'elles avaient joués dans les forces armées pendant la Seconde Guerre mondiale[492] ». La reconnaissance du rôle des femmes au chapitre de la paix et de la sécurité mondiales est revenue au programme politique seulement en 2000, avec l'adoption de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU) sur les femmes, la paix et la sécurité. Comme l'a expliqué M^me^ Moon, cette résolution « encourageait les États membres à faire participer les femmes aux initiatives multilatérales de sécurité comme les accords de paix, les missions de paix et les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration, et à intégrer dans ces initiatives une perspective axée sur l'égalité des sexes[493] ». Les résolutions subséquentes 1820, 1888, 1960, 2106, 2122 et 2422 ont ajouté d'autres dimensions : violence sexuelle dans les conflits armés, rôles des femmes dans l'après-conflit, impact différent des conflits sur les hommes et les femmes et « intégration de l'analyse comparative entre les sexes et des points de vue connexes dans le cadre des processus décisionnels, de la planification opérationnelle et des missions[494] ».

L'ambassadrice Buck a souligné que l'OTAN est déterminée à mettre en œuvre le programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies et à accroître la participation des femmes dans les efforts de paix et de sécurité mondiales[495]. Dans le cadre de cet engagement, l'organisation cherchera à établir un meilleur équilibre entre les sexes dans ses rangs civil et militaire et à intégrer « la dimension de genre dans l'analyse, la planification, l'exécution et l'évaluation de ses opérations et missions [496] ». En 2012, le secrétaire général de l'OTAN a nommé une représentante spéciale pour les

---

491 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Michael Byers); et l'Agence spatiale canadienne, *Mission de télécommunications et de météorologie polaire*, 13 mai 2013.

492 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

493 *Ibid.*

494 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

495 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et OTAN, *Les femmes, la paix et la sécurité : L'OTAN, la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et les résolutions connexes*, 10 janvier 2018.

496 Voir : OTAN, *Les femmes, la paix et la sécurité : L'OTAN, la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et les résolutions connexes*, 10 janvier 2018; OTAN, *La parité hommes femmes et la diversité à l'OTAN*, 24 novembre 2011; et OTAN, *La dimension de genre dans les forces armées de l'OTAN*, 2 juin 2016.

femmes, la paix et la sécurité, qui sert de point de contact pour les initiatives liées au genre de l'Alliance. De plus, le Bureau sur la dimension de genre et le Comité sur la dimension de genre de l'OTAN ont été mis sur pied pour promouvoir l'intégration de cette dimension « dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques, des programmes et des opérations militaires[497] ». L'ambassadrice Buck a indiqué que les intervenants sont tenus de suivre une formation sur les questions liées aux sexes avant d'être déployés dans le cadre des opérations de l'OTAN[498]. Selon le rapport annuel de 2017 du secrétaire général de l'OTAN, en 2016, 96 % des pays de l'OTAN avaient « intégré la dimension de genre dans les exercices et/ou les formations prédéploiement » et 78 % en avaient tenu compte dans la planification de leurs opérations[499]. M[me] von Hlatky a précisé que l'OTAN dispose de 440 conseillers et conseillères qualifiés en matière d'égalité entre les sexes, dont 33 qui participent à des missions de l'organisation. Elle a souligné qu'il est important d'avoir « autant des conseillers que des conseillères en matière d'égalité entre les sexes pour aborder ce genre de questions » afin d'assurer le partage des responsabilités à l'égard de la mise en œuvre du programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies[500].

Reconnaissant que « [l]'OTAN a fait d'importants progrès pour l'intégration de perspectives de genre dans ses activités de sensibilisation du public, de formation préalable au déploiement et de sensibilisation des partenaires », l'ambassadrice Buck a toutefois insisté sur le fait qu'il « reste beaucoup à faire[501] ». De nombreux témoins ont fait remarquer que l'OTAN avait pris du retard dans la mise en œuvre du programme de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité par rapport aux Nations Unies et un grand nombre de pays de l'Alliance, dont le Canada[502]. L'ambassadrice Buck a signalé que le nombre de femmes employées par l'OTAN avait diminué au cours des dernières années, soulignant toutefois que plusieurs femmes avaient été nommées dans des postes de haut niveau : première secrétaire générale déléguée, première commandante du Collège

---

497 OTAN, *Les femmes, la paix et la sécurité : L'OTAN, la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et les résolutions connexes*, 10 janvier 2018.

498 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

499 OTAN, *Rapport annuel du secrétaire général 2017*, 15 mars 2018, p. 84.

500 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky). L'OTAN a également mené bon nombre de projets visant à mobiliser des experts sur le terrain et des nations partenaires dans le but de faire avancer le programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies, notamment dans cadre des projets sur fonds d'affectation spéciale et du Programme pour la science au service de la paix et de la sécurité. Voir : OTAN, *Les femmes, la paix et la sécurité : L'OTAN, la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et les résolutions connexes*, 10 janvier 2018.

501 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

502 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

de défense de l'OTAN et, au Canada, première ambassadrice à l'OTAN en 66 ans[503]. Selon M^me^ von Haltky, 26 % des employés civils de l'OTAN sont des femmes, mais il n'y a aucune femme aux échelons supérieurs et seulement 16 % de femmes aux échelons inférieurs. Elle a ajouté que ces pourcentages sont nettement inférieurs lorsqu'on parle du personnel militaire au quartier général de l'OTAN, où seulement 7 % des employés sont des femmes[504]. L'ambassadrice Buck a signalé que depuis 1999, le nombre de femmes au sein des armées alliées n'a augmenté que de 4 %, pour atteindre une moyenne d'un peu moins de 11 % en 2016. En outre, d'après M^me^ von Hlatky, seulement 6 % des militaires qui participent à des opérations de l'OTAN sont des femmes[505].

Plusieurs témoins ont expliqué que le caractère multinational de l'OTAN complique la mise en œuvre du programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies. M^me^ von Hlatky a commenté qu'en raison des différences culturelles entre les nations, les alliés de l'OTAN n'ont pas tous la même compréhension de la dimension de genre ou de l'importance de tenir compte des différences entre les sexes dans le cadre des travaux de l'OTAN[506]. Réitérant ce point, M^me^ Moon a déclaré que « dans toute alliance, on ne peut jamais aller plus vite que le membre le plus lent[507] ». Pour sa part, M^me^ von Hlatky a souligné un autre enjeu, à savoir que « certains représentants considèrent le genre comme un sujet relevant du mandat spécialisé [...] "des experts des questions de genre "au sein de la structure de l'OTAN », ce qui nuit à l'intégration des politiques à l'échelle de l'OTAN[508]. M. Dorn a indiqué que :

> [L]'OTAN a la réputation d'être un milieu macho et met un point d'honneur à pouvoir recourir à la force. Il faut un changement de culture pour que l'on constate que l'intégration des femmes n'empêchera pas le maintien d'une force de combat efficace et, en fait, augmentera sa capacité de mener bien d'autres opérations, dont la reconstruction d'un État[509].

M^me^ von Hlatky a précisé que les milieux de chercheurs et de penseurs reconnaissent de plus en plus que l'analyse sexospécifique peut être utile en tant que détecteur précoce de conflit. Elle a ajouté qu'en ignorant les voix des femmes par le passé, on n'a pas pu

---

503 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

504 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

505 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

506 *Ibid.*

507 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 29 mars 2018 (Madeleine Moon).

508 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

509 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er novembre 2017 (Walter Dorn).

obtenir « un portrait social complet du contexte opérationnel où nous envoyons nos troupes[510] », soulignant que « la sensibilisation à l'égalité entre les sexes touche toutes les facettes de votre travail, que ce soit la collaboration au sein de votre unité ou le déploiement à l'étranger[511] ».

L'ambassadrice Buck et M^me^ von Hlatky ont toutes les deux indiqué que le Canada est considéré comme un chef de file au sein de l'OTAN en ce qui concerne l'égalité entre les sexes. Le Canada a été l'un des premiers pays de l'Alliance a éliminé tous les obstacles à la participation des femmes dans les forces armées[512]. En outre, selon M^me^ von Hlatky, l'élaboration, par le Canada, d'outils d'analyses sexospécifiques, l'accent mis sur la diversité dans la nouvelle politique de défense du pays, la nomination de conseillers en matière d'égalité entre les sexes au sein des FAC et les développements récents dans le cadre de l'opération HONOUR ont eu pour effet de « rehausser les normes en matière de diversité et la compréhension de l'égalité entre les sexes » au sein des Forces canadiennes[513]. M^me^ von Hlatky a également souligné que ces efforts constituent « une base solide sur laquelle asseoir le Canada comme chef de file et modèle en matière de norme lorsqu'il est question d'égalité entre les sexes dans le domaine de la sécurité et de la défense, pour montrer de quelle façon la prise en considération du genre peut améliorer l'établissement de politiques et la planification opérationnelle adaptées aux besoins associés aux objectifs et aux missions de l'OTAN[514] ».

Plusieurs témoins ont indiqué que le Canada est résolu à promouvoir le programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies au sein de l'OTAN. M^me^ von Hlatky et la Lieutenante-générale Christine Whitecross, commandante du Collège de défense de l'OTAN (NDC), ont reconnu les efforts que l'ambassadrice Buck ne cesse de déployer pour promouvoir les femmes, la paix et la sécurité à tous les échelons de l'OTAN, y compris auprès du Conseil de l'Atlantique Nord[515]. L'ambassadrice Buck a souligné les efforts déployés par la Lieutenante-générale Whitecross pour mettre en œuvre les éléments du programme onusien sur les femmes, la paix et la sécurité dans le cadre du curriculum du Collège[516]. La Lieutenante-générale Whitecross a ajouté ce qui suit :

---

510 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

511 *Ibid.*

512 *Ibid.*

513 *Ibid.* Voir aussi MDN, *Opération HONOUR*.

514 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

515 *Ibid.*

516 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

> [E]n conformité avec la reconnaissance, par l'OTAN, des perspectives de genre à titre de considération importante à long terme pour l'instauration de l'égalité entre les sexes, et à court terme pour aider les commandants de tous les niveaux à prendre de meilleures décisions pour atteindre l'efficacité opérationnelle, les perspectives de genre seront prises en compte dans les trois missions du Collège, c'est-à-dire la formation, le rayonnement et la recherche[517].

Dans son rôle de commandante du Collège, la Lieutenante-générale Whitecross a nommé le premier conseiller en matière d'égalité entre les sexes de l'institution; elle s'efforce d'y instaurer l'utilisation de l'analyse sexospécifique et continue d'encourager la participation des femmes aux cours du Collège et au sein de son effectif[518]. Elle a souligné que la dimension de genre prend en compte « les besoins des hommes et des femmes, des garçons et des filles, et les incidences sur les uns comme sur les autres, sachant que le mot "genre" en soi, n'a plus la signification binaire qu'on lui connaissait[519] ».

Au sujet des activités d'approvisionnement de l'OTAN, Jennifer Hubbard, directrice générale des Programmes internationaux et industriels du MDN et présidente du Comité de surveillance de l'Agence de soutien et d'acquisition de l'OTAN, a indiqué qu'elle cherche à assurer la diversité de genre dans le recrutement de dirigeants au sein de l'Agence et de « promouvoir l'inclusivité et la diversité » dans son travail au MDN[520].

L'ambassadrice Buck a indiqué que l'OTAN devrait annoncer, lors de son sommet en juillet 2018, qu'elle redoublera ses efforts pour mettre en œuvre le programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies[521]. Elle a signalé que le Canada souhaite voir une « augmentation du nombre de femmes dans les forces militaires alliées et les déploiements internationaux, de renforcer les capacités de défense des pays partenaires pour mettre en œuvre la résolution 1325 du CSNU, et augmenter la proportion de femmes au sein du personnel de l'OTAN[522] ».

Dans l'esprit de la résolution 1325 du CSNU, certains témoins ont recommandé au Canada d'en faire plus pour promouvoir le programme des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité au sein de l'Alliance. M^me^ von Hlatky a proposé que le Canada devienne un chef de file mondial en matière de formation sur l'égalité entre les

---

517 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Lieutenant-général Christine Whitecross).

518 *Ibid.*

519 *Ibid.*

520 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er février 2018 (Jennifer Hubbard).

521 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

522 *Ibid.*

sexes et renforce, dans ce contexte, sa propre capacité de fournir des conseils sur la question[523]. Elle estime que le Canada devrait mettre sur pied son propre cours de formation sur l'égalité entre les sexes, cours qui mettrait l'accent sur la gamme complète des activités et qui aiderait à comprendre l'incidence du genre sur une mission de paix et les décisions tactiques dans le cadre d'opérations de combat[524]. Elle a ajouté que la formation sur les enjeux sexospécifiques dans le contexte de sécurité devrait « enseigner aux gens comment évaluer leur environnement opérationnel comme écosystème social, comprendre à quoi ressemblera leur présence localement et comprendre les répercussions différentes sur les femmes, les hommes, les garçons et les filles localement[525] ». Elle a aussi affirmé que le programme de formation devrait miser sur un réseau d'experts « afin de faire des mises à jour régulières, de bénéficier d'une rétroaction et d'avoir accès aux toutes dernières données et recherches[526] ». Enfin, elle a signalé l'importance d'offrir une formation sur l'égalité entre les sexes dans les établissements d'instruction, car en offrant une telle formation au début de la carrière des militaires, on assure une connaissance de base des enjeux sexospécifiques[527].

M[me] von Hlatky a également proposé que le Canada soutienne « l'élaboration d'une stratégie globale visant à intégrer le genre dans les politiques de l'OTAN » et qu'il s'assure la mise en place d'un mécanisme obligeant tous les secrétaires généraux délégués à produire des rapports sur la question[528]. Elle a expliqué qu'on s'assurerait ainsi que les considérations liées au genre sont vraiment intégrées dans toutes les activités de l'OTAN et à l'échelle des huit portefeuilles dont s'occupent les secrétaires généraux adjoints[529]. Selon elle, cette approche systématique serait plus viable à long terme, car elle garantit que « l'analyse comparative entre les sexes est réalisée par l'ensemble de l'organisation, pas seulement par les conseillers pour l'égalité des sexes ou le bureau responsable des femmes, de la paix et de la sécurité[530] ».

---

523 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 novembre 2017 (Stéfanie von Hlatky).

524 *Ibid.*

525 *Ibid.*

526 *Ibid.*

527 *Ibid.*

528 *Ibid.*

529 *Ibid.*

530 *Ibid.*

11. L'unité et l'interopérabilité au sein de l'OTAN

Malgré les préoccupations exprimées au sujet de la solidarité au sein de l'OTAN, tous les témoins ont insisté sur l'importance de l'unité de l'OTAN. Comme l'a déclaré l'ambassadrice Buck, « [l]'unité constitue le principal atout, le centre de gravité de l'Alliance[531] ». La prise de décisions par consensus et l'engagement énoncé à l'article 5, à savoir qu'une attaque contre un allié est considérée comme une attaque contre tous les alliés, sont les principes fondateurs qui rallient l'OTAN. M. Latkovskis a affirmé que si les alliés ne se font pas confiance, « tout le système de sécurité s'effondre[532] ».

Selon certains témoins, les désaccords entre les alliés de même que les présumées atteintes aux valeurs de l'OTAN ont en réalité pour effet de renforcer l'OTAN et sa mission. L'ambassadrice Buck a précisé que lorsque des alliés s'éloignent des valeurs démocratiques, l'OTAN peut garder « les alliés à l'intérieur de la tente, et essayer de renforcer et de ranimer ces valeurs[533] ». Elle a souligné que « [c]ertains gouvernements membres de l'alliance ont déjà été dirigés par des juntes » et que l'OTAN a su surmonter ces crises et demeure unie[534]. Le Vice-amiral (à la retraite) Davidson a ajouté que « [l]'alliance [en] est plus forte » et a proposé que le Canada joue un rôle utile en tant que « médiateur qui continue à rassembler les divers éléments de l'alliance[535] ».

Malgré les inquiétudes qu'ils ont exprimées concernant la situation actuelle en Turquie et l'intervention militaire de ce pays en Syrie, bon nombre de témoins ont souligné qu'il est important que la Turquie continue à faire partie de l'OTAN. L'ambassadrice Buck, M. Graham et M. Fadden s'entendaient pour dire que la situation géographique de la Turquie et son statut de pays musulman font d'elle un membre prisé de l'OTAN[536]. De l'avis de plusieurs témoins, la mobilisation est le meilleur moyen d'intervenir auprès des pays qui semblent se détacher des valeurs de l'OTAN. Selon M. Davidson :

> Il est risqué d'amorcer une conversation en disant à certains que, s'ils ne partagent pas nos valeurs, ils n'ont peut-être pas leur place au sein de l'alliance. C'est très risqué, car on peut se demander jusqu'où on peut aller sans craindre de laisser entendre que, si la Russie ou un autre pays agit d'une certaine façon, alors on peut considérer que

---

531 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

532 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 13 février 2018 (Airnars Latkovskis).

533 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck).

534 *Ibid.*

535 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

536 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (L'honorable Bill Graham).

> l'Estonie, par exemple, ne partage pas les valeurs de l'alliance et ne devrait peut-être pas en faire partie[537].

M. Fadden était d'accord, soulignant que « Poutine rêve de les arracher à l'OTAN pour les ramener dans son orbite[538] ».

Les témoins ont encouragé les pays de l'OTAN à recourir à des voies diplomatiques discrètes lorsqu'ils expriment leurs préoccupations à l'égard d'un pays qui semble s'éloigner des valeurs de l'OTAN. Pour éviter que la Turquie se rapproche de la Russie, M. Fadden a proposé que le Canada et les autres pays de l'OTAN s'impliquent davantage auprès de la Turquie et la traite « comme une puissance importante[539] ». M. Byers et M[me] Charron ont indiqué que les pressions diplomatiques et économiques sont d'autres moyens de ramener ces pays à adhérer aux valeurs de l'OTAN, insistant sur le fait que toute discussion concernant le retrait d'un pays de l'Alliance serait contre-productive et ne ferait qu'affaiblir l'OTAN[540].

Plusieurs témoins ont souligné l'importance de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN en tant que forum où les alliés peuvent tenir des discussions diplomatiques et exprimer leurs inquiétudes au sujet de l'évolution de la situation dans certains pays alliés. M. Hobbs a noté qu'à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, les sujets de discussion sont « très variés ». Il a indiqué que les parlementaires sont plus libres de critiquer un allié que le serait un ambassadeur dans le contexte de l'OTAN[541]. Il a donné l'exemple de la rencontre annuelle de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN tenue en 2016 à Istanbul, où des parlementaires de différents pays alliés ont parlé de leurs inquiétudes au sujet des développements en Turquie et ont pu échanger leurs vues dans le cadre de discussions franches[542].

Les témoins ont réitéré l'importance de préserver l'interopérabilité parmi les pays de l'OTAN, affirmant qu'elle est essentielle pour l'Alliance[543]. Signalant que l'interopérabilité est nécessaire à l'efficacité de l'OTAN, M. Baines a expliqué :

---

537 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 27 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson).

538 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Richard Fadden).

539 *Ibid.*

540 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Michael Byers); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 mars 2018 (Andrea Charron).

541 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 8 février 2018 (David Hobbs).

542 *Ibid.*

543 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Commodore Richard Feltham).

> La démonstration continuelle d'interopérabilité fait partie des joyaux de cette organisation. Le fait est que nous sommes 29 pays parlant des langues différentes, utilisant des systèmes de mesure différents et ayant très souvent des épaulettes et des symboles militaires traditionnels distincts qui nous sommes rassemblés de façon à pouvoir maintenant mettre des choses en œuvre sur le plan logistique, déplacer des éléments d'un côté de la planète vers l'autre et être en mesure de travailler en cohésion. [...] Cette capacité a toujours été l'une des vraies têtes d'affiche de l'OTAN[544].

L'utilisation, par les alliés, de systèmes et technologies militaires interopérables facilite les opérations militaires. M^me^ Meharg a expliqué ainsi le concept : « nous parlons essentiellement la même langue que nos partenaires; nous utilisons les mêmes systèmes qu'eux et nos façons de faire sont les mêmes », ce qui contribue à l'efficacité et l'efficience de l'organisation. Selon elle, les forces participant aux missions de l'ONU ou aux coalitions de pays volontaires, par exemple, n'ont pas le même degré d'intégration et d'interopérabilité que les forces de l'OTAN prenant part à des opérations[545].

Le Commodore Feltham a expliqué que « la clé de la réussite, c'est la communication », ajoutant que « [s]i nous n'arrivons pas à assurer une interopérabilité avec nos alliés, il devient de plus en plus difficile de communiquer avec nos forces militaires et de les contrôler[546] ». Soulignant que l'instruction est importante à la réalisation de l'interopérabilité, le Major-général Meinzinger a indiqué qu'« [i]l y a toujours des défis lorsqu'on essaie de collaborer avec des équipes avec lesquelles on ne s'est pas entraînés », et c'est d'ailleurs pourquoi le Canada et ses alliés de l'OTAN « investiss[ent] tant dans la formation[547] ». D'après le Major-général Seymour, plus les alliés s'entraînent ensemble, plus ils s'améliorent et plus ils ont du succès durant les opérations. Il a aussi dit que l'interopérabilité était importante, notamment pour ce qui est de l'approvisionnement, des procédures, des tactiques, de la documentation et des gens. Il a parlé du groupe de bataille multinational dirigé par le Canada en Lettonie, lequel groupe réunit sept alliés de l'OTAN. Selon lui, il faut surmonter « les différences linguistiques, les différentes tactiques, les différentes techniques et les différentes procédures[548] ». Pour illustrer l'importance de l'interopérabilité, le Major-général Joyce a donné l'exemple des opérations de l'Alliance en Libye en 2011. À ce moment, il commandait la force opérationnelle aérienne canadienne participant aux frappes aériennes de l'OTAN contre la Libye. Il a expliqué qu'« [à] peine 48 heures après notre

---

544 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Baines).

545 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Sarah Jane Meharg).

546 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Commodore Richard Feltham).

547 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

548 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour).

arrivée, nos chasseurs étaient en opération dans le ciel de la Libye » avec ceux des autres alliés. À son avis, la situation en Libye est un « exemple tangible de l'importance de l'interopérabilité dans le contexte de l'OTAN ». Il a insisté sur le fait que « l'interopérabilité est la clé » de la réussite des opérations de l'OTAN[549].

Depuis des décennies, le Canada aide à l'interopérabilité de l'OTAN. Selon M. McRae, seulement sept ou huit pays de l'Alliance sont aussi interopérables avec les forces de l'OTAN que le Canada, que soit dans l'air, sur terre ou en mer. Il a expliqué :

> Nous avons pris part [...] à [...] chaque opération de l'OTAN [...] maritime, aérienne ou terrestre. Il y en a eu beaucoup depuis la fin de la guerre froide. Nos forces sont interopérables avec celles des États-Unis et c'est ce qui compte [...]. [...] [Q]u'il y a en réalité seulement une poignée de pays qui peuvent en dire autant. On voit souvent les mêmes effectuer les mêmes missions : [le Canada], les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas, la Belgique, à l'occasion. Des pays comme l'Allemagne souvent ont les moyens, mais hésitent à participer pour des raisons politiques; même chose, à l'occasion, pour l'Italie et l'Espagne. Les autres pays de l'OTAN, surtout les nouveaux, les membres de fraîche date [de l'Alliance], n'ont clairement pas l'éventail des moyens qui permettraient une participation polyvalente à toutes les opérations de l'alliance. La liste est assez courte[550].

Opinant dans le même sens, M. Rouleau a ajouté que « [c]es sept ou huit pays ont l'équipement, la capacité et les connaissances qu'il faut pour fonctionner et, vraiment, pour le faire de concert avec les autres pays[551] ».

En outre, le Canada et les États-Unis – en tant que voisins, amis et alliés – ont bâti une relation de défense spéciale en Amérique du Nord, y compris un degré d'intégration et d'interopérabilité des forces armées qui est inégalé dans le monde aujourd'hui. Par exemple, il existe une pleine intégration des ressources aériennes américaines et canadiennes par le biais de NORAD, et les frégates canadiennes peuvent intégrer les groupes de batailles navals des États-Unis et remplacer des navires de guerre américains[552].

---

549 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général Derek Joyce).

550 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

551 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau).

552 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 22 novembre 2017 (Andrea Charron); NDDN, *Le Canada et la Défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, 1re session, 42e législature, septembre 2016; et NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, 1re session, 42e législature, juin 2017.

L'une des priorités énoncées dans la nouvelle politique de défense du Canada est d'accroître l'interopérabilité avec les partenaires et les alliés, y compris l'OTAN[553]. Expliquant comment l'on entend rehausser l'interopérabilité avec les alliés de l'OTAN, le Major-général a déclaré ce qui suit :

> [L]e Canada cherchera à occuper un rôle de chef de file lorsqu'il en est capable, et accordera la priorité à l'interopérabilité dans la planification et le développement de capacités en vue d'assurer une collaboration harmonieuse avec les alliés et les partenaires, particulièrement l'OTAN. Sur le plan militaire, l'OTAN est un outil clé pour l'interopérabilité des Forces armées canadiennes avec les alliés. [...] [L]es Forces armées canadiennes continueront d'être déployées au sein d'une alliance ou d'une coalition, souvent à court préavis. L'objectif consiste à avoir des forces interopérables à partir du moment où elles sont affectées à une formation ou à des opérations. Cette façon de procéder réduira bien sûr le temps de préparation requis pour que les forces puissent être véritablement utilisées indépendamment de l'environnement opérationnel. L'interopérabilité, qui est la capacité d'agir ensemble de manière cohérente, est un multiplicateur de force — c'est-à-dire qu'il améliore l'efficacité générale d'une force. Le Canada exploite également [sa] participation à l'OTAN pour maximiser l'échange d'information et, de façon plus générale, renforcer les relations bilatérales avec les alliés. Il existe de nombreux programmes, comités et processus de collaboration qui sous-tendent la priorité qu'accorde l'OTAN à l'interopérabilité en tant que pierre angulaire de l'alliance[554].

Enfin, les témoins ont souligné le fait que l'interopérabilité des technologies d'information et des capacités de cyberdéfense est également primordiale et qu'il faut continuer d'apporter des améliorations à ce chapitre[555].

12. Le Canada et les centres d'excellence de l'OTAN

Selon certains témoins, le Canada devrait participer plus activement aux centres d'excellence homologués de l'OTAN et y accorder plus de ressources. On compte actuellement 25 de ces centres, situés un peu partout en Europe et aux États-Unis (il n'y en a aucun au Canada). Ces centres couvrent différentes spécialités : relations civiles-

---

553 MDN, *Protection, sécurité, engagement : La politique de défense du Canada*, p. 61.

554 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

555 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 30 janvier 2018 (Len Bastien et Commodore Richard Feltham).

militaires, médecine militaire, communications stratégiques et cyberdéfense[556]. Selon le Major-général Meinzinger, « ces centres regroupent des universitaires, des chercheurs et des militaires » et sont « d'excellents incubateurs pour échanger des idées, discuter des risques, et faire des prévisions pour les 20 prochaines années ». Il a ajouté que le « travail [des centres] influera sur l'approche prise par l'OTAN dans certains dossiers difficiles à l'avenir[557] ».

Des témoins s'inquiétaient du fait que le Canada ne contribue pas activement à certains centres d'excellence de l'OTAN et à ceux de certains pays partenaires. Par exemple, le Canada ne joue aucun rôle dans le nouveau Centre d'excellence européen de lutte contre les menaces hybrides, qui a été établi en 2017 à Helsinki, en Finlande[558]. Des représentants de plus d'une douzaine de pays de l'OTAN et de l'UE sont actifs dans ce nouveau centre[559]. Les témoins étaient d'ailleurs surpris de l'absence du Canada dans ce nouveau centre, surtout que le groupe de bataille multinational de l'OTAN en Lettonie, qui est dirigé par le Canada, a déjà été la cible de tactiques de guerre hybride de la Russie[560]. Certains croyaient que le Canada devrait également jouer un rôle dans d'autres centres d'excellence. Selon M. McRae, le Canada devrait s'impliquer activement dans le nouveau centre à Helsinki compte tenu de la menace grandissante de guerre hybride pour l'OTAN[561]. Pour sa part, le

---

556 Voici une liste des centres d'excellence homologués par l'OTAN : AAnalyse et simulation pour la préparation aux opérations aériennes (Lyon, France); Coopération civilo-militaire (La Haye, Pays-Bas); Opérations par temps froid (Bodo, Norvège); Opérations interarmées multinationales menées à partir de la mer (Norfolk, États-Unis); Soutien du commandement et du contrôle (Utrecht, Pays-Bas); Cyberdéfense en coopération (Tallinn, Estonie); Lutte contre les engins explosifs improvisés (Madrid, Espagne); Contre-ingérence (Cracovie, Pologne); Gestion de crise en cas de catastrophe (Sofia, Bulgarie); Défense contre le terrorisme (Ankara, Turquie); Sécurité énergétique (Vilnius, Lituanie); Neutralisation des explosifs et des munitions (Trencin, Slovaquie); Renseignement humain (Oradea, Roumanie); Compétences en matière de puissance aérienne interarmées (Kalkar, Allemagne); Interarmées pour la défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire (Vyskov, République tchèque); Génie militaire (Ingolstadt, Allemagne); Médecine militaire (Budapest, Hongrie); Police militaire (Bydgoszcz, Pologne); Modélisation et simulation (Rome, Italie); Combat en montagne (Poljce, Slovénie); Guerre des mines navale (Ostende, Belgique); Opérations en eaux confinées et peu profondes (Kiel, Allemagne); Stabilisation policière (Vicence, Italie); Communication stratégique (Riga, Lettonie). OTAN, *Les centres d'excellence*.

557 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

558 OTAN, *L'OTAN se félicite de l'ouverture du Centre européen de lutte contre les menaces hybrides*, 11 avril 2017.

559 Pays participants : Estonie; Finlande; France; Allemagne; Lettonie; Lituanie; Pays-Bas; Norvège; Pologne; Espagne; Suède; Royaume-Uni et États-Unis. Voir : Centre d'excellence européen de lutte contre les menaces hybrides, *About Us*, consulté le 8 avril 2018 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

560 Voir : NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général William Seymour); NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 février 2018 (Kerry Buck); et visite de NDDN en Lettonie, du 21 au 23 septembre 2017.

561 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 15 février 2018 (Robert McRae).

Major-général Meinzinger a proposé « qu'on appuie ces centres. Là où nous pouvons le faire, et là où nous en voyons l'utilité, c'est certainement ce que nous avons l'intention de faire, du point de vue des Forces armées canadiennes[562] ».

Quelques témoins ont suggéré que le Canada fasse preuve de leadership au sein de l'OTAN en encourageant la création d'un nouveau centre d'excellence sur son propre territoire. Plusieurs témoins ont proposé la création, au Canada, d'un centre d'excellence de l'OTAN sur la réforme du secteur de la sécurité. Selon M. Sedra, l'OTAN devrait devenir « une plaque tournante mondiale et un centre d'excellence pour la réforme du secteur de la sécurité », qu'il a décrit comme « le processus pour renforcer les capacités des institutions militaires et publiques de sécurité dans les États fragiles, en déroute et touchés par des conflits ». Par le passé, l'OTAN a appuyé de façon ponctuelle des activités d'instructions militaires dans différentes régions du globe, comme l'Afghanistan et l'Irak, les Balkans et l'Afrique subsaharienne. Bien que l'OTAN ait acquis beaucoup d'expérience dans le domaine de la réforme du secteur de sécurité, il est possible d'appuyer davantage les efforts à ce chapitre. Selon M. Sedra, l'OTAN « doit renforcer ses capacités de réforme du secteur de la sécurité pour qu'elles soient plus institutionnalisées et puissent être déployées plus rapidement, ce dont ont désespérément besoin bon nombre de pays et de régions instables où la transition est difficile[563] ». Il a précisé sa pensée :

> L'OTAN pourrait héberger ce savoir afin d'être vraiment en mesure de développer une capacité en matière de leadership éclairé dans ce domaine [réforme du secteur de la sécurité]. Je fais allusion au fait de disposer d'une capacité permanente, et pas seulement sur le plan militaire [...] des services de police et de développer la capacité requise pour pourvoir en personnel des organismes de renseignement et de gouvernance qui assureraient une surveillance. Je parle de la possibilité pour l'OTAN de développer une capacité générale à cet égard, parce que je peux vous indiquer qu'en dépit du fait que nous considérons la réforme du secteur de la sécurité comme le pilier d'une reconstruction d'après-conflit réussie, aucune institution à l'échelle mondiale n'a, dans une mesure suffisante, le mandat de développer cette capacité, de tirer des enseignements et de déployer cette capacité de façon générale. Certaines sections de l'ONU s'occupent de ces questions, mais elles sont sous-financées. L'OSCE a étudié ces aspects dans le passé et a élaboré une méthodologie et des pratiques exemplaires, mais elle a abandonné la plupart de ses efforts. Je pense que l'OTAN pourrait être l'une des institutions qui assument un rôle de chef de file à cet égard[564].

562 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 1er mars 2018 (Major-général A. D. Meinzinger).

563 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

564 *Ibid.*

Selon M. Sedra, pour devenir une plaque tournante de la réforme du secteur de la sécurité, l'OTAN pourrait établir, potentiellement au Canada, un centre d'excellence dédié à la question. Ce témoin a souligné que l'on « demande souvent aux Canadiens d'apporter ce genre d'aide dans le domaine de la gouvernance ou des forces policières et militaires » et il croyait « qu'un grand nombre de nos alliés appuieraient l'idée que le Canada développe ce genre de capacité[565] ». Favorable à l'établissement d'un centre de l'OTAN au Canada, M^me^ Meharg a déclaré :

> Je crois que si le Canada a l'intention d'appuyer financièrement un centre d'excellence et de le diriger, il doit faire coïncider les capacités des Forces [armées] canadiennes avec ce centre. Il faut que nous choisissions des responsabilités que nos forces canadiennes sont en mesure d'assumer. Ainsi, elles cadreront avec celles de nos alliés et avec le contexte plus général de l'alliance. [...] [Les] membres des Forces [armées] canadiennes [...] sont ce que j'appellerais des agents humanitaires et des soldats. Ils se sont enrôlés parce qu'ils aimeraient vraiment réussir à aider les gens à améliorer leur vie, à élever l'humanité. Nous les formons à accomplir ce travail. La reconstruction et la stabilisation sont des étapes qui surviennent parfois après les très mauvais moments. Ces étapes nous donnent l'occasion d'exceller et, si aucun centre ne porte sur ce domaine de compétence, ce qui est le cas, il pourrait être profitable d'harmoniser les compétences de nos forces et de créer un centre d'excellence portant sur ce domaine de compétence[566].

Enfin, M. Huebert a proposé la création, au Canada, d'un centre d'excellence de l'OTAN axé sur les enjeux de sécurité dans l'Arctique, ce qui, selon lui, permettrait au Canada de faire preuve de leadership au sein de l'Alliance, sans compter qu'un tel centre apporterait beaucoup à l'OTAN en raison de l'expérience du Canada dans le domaine arctique[567].

CONCLUSION

Depuis sa création, l'OTAN joue un rôle vital dans le maintien de la paix et de la stabilité en Europe, en Amérique du Nord et ailleurs dans le monde. La force et l'unité de l'Alliance sont à tout le moins aussi importantes maintenant, car les menaces touchant la sécurité mondiale se multiplient et s'aggravent. Le renforcement des capacités militaires et l'attaque de la Russie le long du flanc est de l'OTAN ont ébranlé l'ordre mondial fondé sur des règles. De même, la montée économique et militaire de la Chine est en train de changer l'équilibre des pouvoirs dans la région de l'Asie-Pacifique et dans le monde. Les tactiques de guerre hybride et les cyberattaques viennent changer la notion conventionnelle de conflit et obscurcir la ligne entre la paix et la guerre. On constate également une prolifération des

565 *Ibid.*

566 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Sarah Jane Meharg).

567 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 6 novembre 2017 (Robert Huebert).

armes nucléaires dans le monde, et la menace de guerre nucléaire plane de nouveau. Par ailleurs, la dégradation de l'environnement menace des décennies de coopération dans l'Arctique. Parallèlement, des conflits violents continuent de déstabiliser la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, faisant fuir des millions de personnes et permettant à des groupes terroristes de gagner des forces.

Depuis sa création en 1949, l'OTAN s'est adaptée à des changements importants au contexte de sécurité mondiale, qu'il s'agisse de la fin de la Guerre froide ou des attentats terroristes du 11 septembre 2001. En 2014, l'annexion illégale de la Crimée par la Russie et les activités déstabilisantes russes dans l'Est de l'Ukraine ont marqué un autre virage fondamental pour l'OTAN, l'amenant à procéder au plus important renforcement de ses capacités de défense collective depuis la fin de la Guerre froide. En outre, les menaces constantes que font peser les groupes terroristes transnationaux et la montée rapide de l'EIIS en Irak et en Syrie en 2014 ont obligé l'OTAN à multiplier ses efforts pour renforcer la stabilité dans des régions sujettes à des conflits partout dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, de l' Afghanistan, à l'Irak à la Jordanie.

Le Canada, en tant que l'un des membres fondateurs de l'OTAN, a toujours placé l'Alliance au cœur de sa politique de sécurité internationale. Il a contribué à toutes les missions de l'OTAN depuis 1949 et continue de jouer un rôle de leadership précieux et de s'impliquer dans les activités et les opérations de l'organisation. En 2016, le Canada a consolidé sa réputation d'allié fiable et fidèle en décidant de diriger un groupe de bataille en Lettonie dans le contexte de la présence avancée renforcée de l'OTAN dans ce pays. Plusieurs témoins ont souligné que le Canada avait systématiquement « dépassé les attentes » à l'égard de sa participation aux opérations et de son rôle de leadership au sein de l'Alliance[568]. Par contre, comme l'ont précisé de nombreux témoins, pour que le Canada puisse consacrer des ressources adéquates à la défense contre les menaces à la sécurité mondiale et régionale, les Canadiens doivent être mieux informés de ces menaces et savoir qu'il est important que l'OTAN puisse se défendre contre elles. Les témoins ont recommandé que l'on sensibilise davantage le public au sujet des menaces touchant le Canada et du rôle important que joue l'OTAN dans la protection de notre sécurité et prospérité.

Le Comité a entendu à maintes reprises que le Canada peut en faire plus pour appuyer l'OTAN et ses alliés. Des témoins ont précisé que le Canada pourrait améliorer son processus d'approvisionnement, accorder des fonds pour la recherche et le développement de nouvelles technologies, injecter des capitaux dans les forces maritimes canadiennes et investir des ressources dans les capacités de cyberdéfense. Ce sont là tous des pas importants en vue du renforcement des capacités des FAC et, par le fait même, de la

568 NDDN, *Témoignages*, 1re session, 42e législature, 20 novembre 2017 (Mark Sedra).

contribution du Canada à l'OTAN. Des témoins ont également suggéré que le Canada assume un rôle de leadership au sein de l'Alliance dans des dossiers tels que la promotion du programme sur les femmes, la paix et la sécurité des Nations Unies, le désarmement nucléaire, la réforme du secteur de la sécurité et la défense de l'Arctique. Ils ont également proposé que l'on soutienne davantage l'industrie canadienne du secteur de la défense pour faciliter sa participation aux projets d'acquisition de l'OTAN. Selon eux, ces efforts permettraient au Canada de s'impliquer davantage au sein de l'OTAN.

Bref, l'unité des membres de l'Alliance fait la force de l'OTAN et lui donne sa valeur. Malgré les inquiétudes que suscitent la situation politique dans certains pays alliés, les témoins ont fait valoir que la solidarité est le plus grand atout de l'organisation. Ils ont rappelé que l'OTAN a surmonté des obstacles dans le passé et qu'elle doit continuer de le faire dans les années à venir.

À la lumière de l'information qu'il a recueillie à Ottawa et durant ses visites en Belgique et en Lettonie, le Comité recommande :

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Évolution de l'OTAN et ses réponses aux menaces mondiales

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada reconnaisse les valeurs de l'OTAN et la menace que représentent pour le pays des États comme la Russie, la Corée du Nord, l'Iran et d'autres, et que des représentants du gouvernement du Canada et des Forces armées canadiennes continuent d'aborder les enjeux relatifs à cette menace sur les tribunes de l'OTAN.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada maintienne son soutien des efforts de réforme et de démocratisation de l'Ukraine en vue de faciliter son adhésion à l'OTAN.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada appuie les efforts de l'OTAN pour lutter contre la menace que représentent des groupes terroristes internationaux.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada surveille de près les démarches entreprises par l'initiative de coopération structurée permanente (CSP) de l'Union européenne pour prévenir la duplication des efforts et ainsi veiller à ce que la CSP ne fasse pas concurrence à l'OTAN pour obtenir des ressources militaires limitées ni qu'elle ne nuise aux activités de l'OTAN.

Le Canada et les opérations de l'OTAN

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada continue à exercer son leadership au sein de la présence avancée renforcée de l'OTAN en Lettonie, dans le cadre de l'engagement constant du Canada et de l'OTAN à l'égard de la démocratie et de la stabilité en Europe, compte tenu de l'invasion et de l'occupation russe dans l'est de l'Ukraine et de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada continue d'investir dans la recherche, l'instruction et le déploiement du personnel occupant des postes dans les quartiers généraux opérationnels et au siège de l'OTAN.

L'importance du Canada pour l'OTAN

Recommandation 7

Que le Canada participe au Processus de planification de défense de l'OTAN (NDPP) et prépare un rapport annuel sur la capacité définissant et mesurant précisément cette dernière par objectif de défense, et comprenant les effectifs, les niveaux d'instruction de préparation opérationnelle, les niveaux technologiques de l'équipement et l'interopérabilité.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada revitalise et rétablisse le rôle du pays en tant que chef de file en matière d'instruction militaire au sein de l'alliance, notamment pour ce qui est de l'entraînement en vol de l'OTAN, du génie militaire, des capacités d'ingénierie en matière de communication et des capacités associées aux femmes, à la paix et à la sécurité.

Le partage du fardeau au sein de l'OTAN et les budgets de défense

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada prenne des mesures pour atteindre les objectifs fixés lors du Sommet du Pays de Galles de 2014, et prône auprès de l'OTAN l'établissement d'un système de mesure des contributions qui ne se limite pas au 2,0 % du produit intérieur brut (PIB) consacré aux dépenses en matière de défense. En outre, que le gouvernement du Canada envisage de tenir compte d'autres facteurs quantitatifs et qualitatifs en ce qui concerne les contributions des États membres à l'OTAN.

Enjeux concernant le rayonnement auprès du public, la sensibilisation et la communication

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada collabore avec des collèges, des universités, des groupes de réflexion, des chercheurs et des industries, en plus d'appuyer la campagne #WeAreNATO et l'Association canadienne pour l'OTAN, dans le but d'élaborer un programme éducatif visant à informer les Canadiens sur l'histoire de l'OTAN et sur l'importance de celle-ci dans la politique de défense canadienne et sur la manière dont l'Alliance participe à la paix et à la sécurité dans le monde afin de mieux comprendre cette organisation importante et de renforcer l'engagement à son égard.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada et la Chambre des communes continuent de soutenir et de reconnaître la valeur du rôle joué par les parlementaires, de même que celui joué par l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, dans les rapports entre le Canada et l'OTAN, et qu'ils y consacrent des fonds.

Recommandation 12

Que le gouvernement du Canada publie un rapport annuel sur les menaces mondiales et la défense nationale.

Enjeux liés à l'approvisionnement au sein de l'OTAN et à l'industrie de la défense

Recommandation 13

Que le gouvernement du Canada investisse dans des structures de responsabilisation, des cadres de gestion et des contrats axés sur le rendement assortis de mesures incitatives et dissuasives énergiques pour garantir la rapidité, l'efficience et l'efficacité des approvisionnements militaires, et peut-être qu'il fasse le point sur l'ensemble de la structure gouvernementale de l'approvisionnement en matière de défense et envisage de créer un programme d'approvisionnement du ministère de la Défense pour respecter les capacités de l'OTAN et le partage du fardeau financier au sein de l'OTAN.

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada s'engage activement pour aider les entreprises canadiennes du secteur de la défense à se qualifier dans les processus d'approvisionnement de l'OTAN et à décrocher des contrats. En outre, le gouvernement du Canada continue d'investir dans la délégation canadienne au sein du Groupe consultatif industriel de l'OTAN (NIAG) et qu'il appuie cette dernière pour veiller à ce que l'industrie canadienne de la défense comprenne la valeur et l'importance du programme d'approvisionnement de l'OTAN.

Recommandation 15

Que le gouvernement du Canada augmente le nombre de postes d'experts techniques nationaux (NATEX), dont au moins un affecté à temps plein à l'Agence d'information et de communication de l'OTAN (NCIA) à Bruxelles, pour aider l'industrie canadienne à soumissionner des contrats de pointe de l'OTAN et pour veiller à ce qu'aucune portion du processus d'approvisionnement de l'OTAN ne désavantage de manière inéquitable les entreprises canadiennes.

Recommandation 16

Que le gouvernement du Canada s'efforce de mettre sur pied des projets pilotes au sein des Forces armées canadiennes misant sur la technologie de pointe canadienne afin de répondre aux exigences de la défense et de la sécurité nationale, comme l'ancien Programme canadien pour la commercialisation des innovations (PCCI).

La recherche et développement et les technologies émergentes

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada s'assure d'accorder des fonds suffisants à la recherche et développement afin de s'adapter au rythme rapide de l'évolution technologique et à la fréquence accrue de la guerre hybride.

L'OTAN et la cyberdéfense

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada investisse davantage pour respecter l'engagement du pays envers l'OTAN quant à l'amélioration de la défense contre les impulsions électromagnétiques et de la cyberdéfense des infrastructures et des réseaux de commandement et de contrôle nationaux ainsi que l'engagement à l'égard de l'indivisibilité de la sécurité et de la défense collectives des alliés, conformément à la politique de cyberdéfense améliorée de l'OTAN, adoptée au Pays de Galles.

L'OTAN et l'Arctique

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada joue un rôle de premier plan au sein de l'OTAN pour se spécialiser dans la défense, la doctrine de sécurité et les capacités pour l'Arctique, et qu'il renforce la connaissance de la situation de l'OTAN en Arctique, notamment au moyen d'exercices militaires et d'entraînement interarmées dans l'Arctique canadien pour les membres de l'OTAN.

L'OTAN et la sécurité maritime

Recommandation 20

Que le gouvernement du Canada réponde aux appels des membres de l'OTAN d'augmenter la quantité et la qualité de ses flottes navales et sa capacité de surveillance sous-marine à la lumière des défis continus pour les membres de l'OTAN en mer, en entreprenant de remplacer la flotte canadienne de

sous-marins de classe Victoria par de nouveaux sous-marins ayant la capacité de naviguer sous les glaces, et que les FAC augmentent la taille de la flotte afin d'améliorer notre état de préparation de défense dans l'Arctique et l'Atlantique nord.

La prolifération nucléaire et le désarmement nucléaire

Recommandation 21

Que le gouvernement du Canada joue un rôle de chef de file au sein de l'OTAN en entreprenant le travail requis pour atteindre l'objectif de l'OTAN qui consiste à créer les conditions nécessaires à l'existence d'un monde sans armes nucléaires. Que cette initiative soit lancée de toute urgence étant donné la menace croissante d'un conflit nucléaire provenant de la recrudescence du risque de prolifération nucléaire, du déploiement d'armes nucléaires dites tactiques et de l'évolution des doctrines nucléaires de la Russie et des États-Unis, qui ont abaissé le seuil de première utilisation d'armes nucléaires.

L'OTAN et le domaine spatial

Recommandation 22

Que le gouvernement du Canada soutienne les efforts de l'OTAN à rédiger une stratégie spatiale incluant des traités et des codes de conduite encadrant les attaques militaires contre des biens spatiaux et réduire les débris spatiaux et la congestions en orbite.

Les femmes, la paix et la sécurité

Recommandation 23

Que le gouvernement du Canada appuie la participation accrue des femmes au sein de l'OTAN en occupant un rôle de leader en ce qui concerne la formation opérationnelle fondée sur le genre; en produisant des rapports annuels sur les femmes, la paix et la sécurité au sein de ses forces armées; en collaborant avec l'OTAN afin d'élaborer des politiques et des procédures fondées sur le genre; en organisant une conférence internationale intégrée sur les femmes, la paix et la sécurité pour le personnel militaire et la population civile.

Recommandation 24

Que le gouvernement du Canada appuie le programme de la représentante spéciale du secrétaire général de l'OTAN pour les femmes, la paix et la sécurité (FPS) ainsi que l'engagement à fournir des ressources supplémentaires à ce programme, y compris à prendre des mesures pour promouvoir le recrutement

d'un plus grand nombre de femmes au sein des opérations de maintien de la paix, dans l'armée canadienne et dans les armées des alliés du Canada.

L'unité et l'interopérabilité au sein de l'OTAN

Recommandation 25

Que le gouvernement du Canada s'engage directement auprès des membres de l'OTAN pouvant avoir compromis la sécurité, l'interopérabilité militaire et les valeurs de l'OTAN, et les aide à respecter les principes partagés de l'OTAN de protection des droits de la personne, de respect de la primauté du droit, de promotion de la démocratie et de protection des populations civiles.

Le Canada et les centres d'excellence de l'OTAN

Recommandation 26

Que le gouvernement du Canada informe le Conseil d'administration du Centre d'excellence européen pour la lutte contre les menaces hybrides (Hybrid CoE) que le Canada souhaite participer aux travaux du Centre.

Recommandation 27

Que le gouvernement du Canada établisse un Centre d'excellence de l'OTAN dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité parce qu'il permettrait au Canada d'offrir à l'Alliance une capacité permanente en matière de formation militaire et policière à utiliser dans le cadre de la prévention de conflits et/ou d'efforts fructueux de reconstruction post-conflits.

ANNEXE A
LE TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD

Washington D.C., 4 avril 1949

Les Etats parties au présent Traité, réaffirmant leur foi dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et leur désir de vivre en paix avec tous les peuples et tous les gouvernements.

Déterminés à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit.

Soucieux de favoriser dans la région de l'Atlantique Nord le bien-être et la stabilité.

Résolus à unir leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité. Se sont mis d'accord sur le présent Traité de l'Atlantique Nord :

Article 1

Les parties s'engagent, ainsi qu'il est stipulé dans la Charte des Nations Unies, à régler par des moyens pacifiques tous différends internationaux dans lesquels elles pourraient être impliquées, de telle manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la justice, ne soient pas mises en danger, et à s'abstenir dans leurs relations internationales de recourir à la menace ou à l'emploi de la force de toute manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

Article 2

Les parties contribueront au développement de relations internationales pacifiques et amicales en renforçant leurs libres institutions, en assurant une meilleure compréhension des principes sur lesquels ces institutions sont fondées et en développant les conditions propres à assurer la stabilité et le bien-être. Elles s'efforceront d'éliminer toute opposition dans leurs politiques économiques internationales et encourageront la collaboration économique entre chacune d'entre elles ou entre toutes.

Article 3

Afin d'assurer de façon plus efficace la réalisation des buts du présent Traité, les parties, agissant individuellement et conjointement, d'une manière continue et effective, par le développement de leurs propres moyens et en se prêtant mutuellement assistance, maintiendront et accroîtront leur capacité individuelle et collective de résistance à une attaque armée.

Article 4

Les parties se consulteront chaque fois que, de l'avis de l'une d'elles, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou la sécurité de l'une des parties sera menacée.

Article 5

Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord.

Toute attaque armée de cette nature et toute mesure prise en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales.

Article 6[1]

Pour l'application de l'article 5, est considérée comme une attaque armée contre une ou plusieurs des parties, une attaque armée :

- contre le territoire de l'une d'elles en Europe ou en Amérique du Nord, contre les départements français d'Algérie[2], contre le territoire de la Turquie ou contre les îles placées sous la juridiction de l'une des parties dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer;
- contre les forces, navires ou aéronefs de l'une des parties se trouvant sur ces territoires ainsi qu'en toute autre région de l'Europe dans laquelle les forces d'occupation de l'une des parties étaient stationnées à la date à laquelle le Traité est entré en vigueur, ou se trouvant sur la mer Méditerranée ou dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer, ou au-dessus de ceux-ci.

Article 7

Le présent Traité n'affecte pas et ne sera pas interprété comme affectant en aucune façon les droits et obligations découlant de la Charte pour les parties qui sont membres des Nations Unies ou la responsabilité primordiale du Conseil de Sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Article 8

Chacune des parties déclare qu'aucun des engagements internationaux actuellement en vigueur entre États n'est en contradiction avec les dispositions du présent Traité et assume l'obligation de ne souscrire aucun engagement international en contradiction avec le Traité.

Article 9

Les parties établissent par la présente disposition un Conseil, auquel chacune d'elle sera représentée pour examiner les questions relatives à l'application du Traité. Le Conseil sera organisé de façon à pouvoir se réunir rapidement et à tout moment. Il constituera les organismes subsidiaires qui pourraient être nécessaires; en particulier, il établira immédiatement un comité de défense qui recommandera les mesures à prendre pour l'application des articles 3 et 5.

Article 10

Les parties peuvent, par accord unanime, inviter à accéder au Traité tout autre État européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord. Tout État ainsi invité peut devenir partie au Traité en déposant son instrument d'accession auprès du gouvernement des États-Unis d'Amérique. Celui-ci informera chacune des parties du dépôt de chaque instrument d'accession.

Article 11

Ce Traité sera ratifié et ses dispositions seront appliquées par les parties conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés aussitôt que possible auprès du gouvernement des États-Unis d'Amérique, qui informera tous les autres signataires du dépôt de chaque instrument de ratification. Le Traité entrera en vigueur entre les États qui l'ont ratifié dès que les ratifications de la majorité des signataires, y compris celles de la Belgique, du Canada, des États-Unis, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, auront été déposées et entrera en application à l'égard des autres signataires le jour du dépôt de leur ratification[3].

Article 12

Après que le Traité aura été en vigueur pendant dix ans ou à toute date ultérieure, les parties se consulteront à la demande de l'une d'elles, en vue de réviser le Traité, en prenant en considération les facteurs affectant à ce moment la paix et la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord, y compris le développement des arrangements tant universels que régionaux conclus conformément à la Charte des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Article 13

Après que le Traité aura été en vigueur pendant vingt ans, toute partie pourra mettre fin au Traité en ce qui la concerne un an après avoir avisé de sa dénonciation le gouvernement des États-Unis d'Amérique, qui informera les gouvernements des autres parties du dépôt de chaque instrument de dénonciation.

Article 14

Ce Traité, dont les textes français et anglais font également foi, sera déposé dans les archives du gouvernement des États-Unis d'Amérique. Des copies certifiées conformes seront transmises par celui-ci aux gouvernements des autres États signataires.

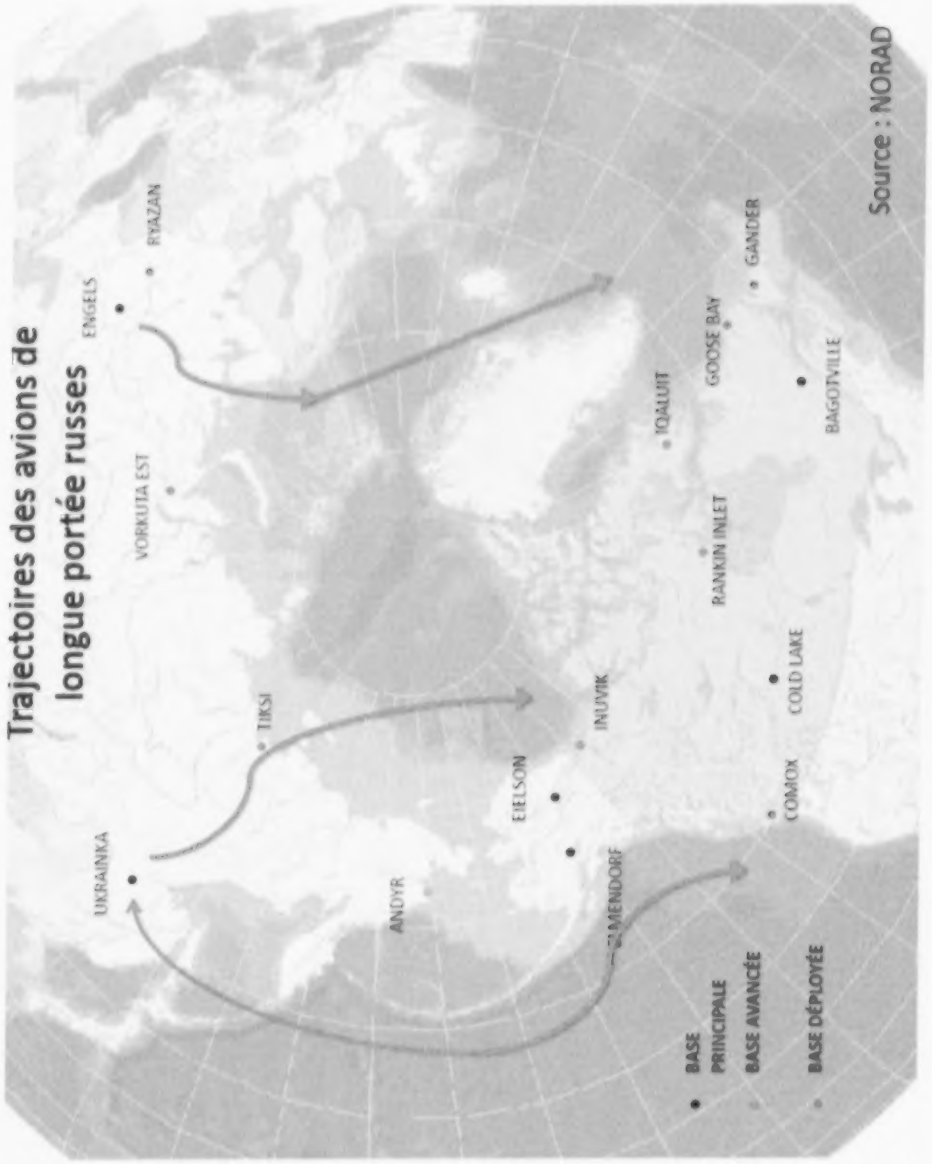
1. La définition des territoires auxquels l'article 5 s'applique a été modifiée par l'article 2 du Protocole d'accession au Traité de l'Atlantique Nord de la Grèce et de la Turquie, signé le 22 octobre 1951.
2. Le 16 janvier 1963, le Conseil de l'Atlantique Nord a noté que, s'agissant des anciens départements français d'Algérie, les clauses pertinentes du Traité étaient devenues inapplicables à la date du 3 juillet 1962.
3. Le Traité est entré en vigueur le 24 août 1949, après le dépôt des instruments de ratification de tous les États signataires.

Source: Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) , "Le Traité de l'Atlantique Nord," 4 avril 1949.

ANNEXE B
PAYS MEMBRES DE L'OTAN

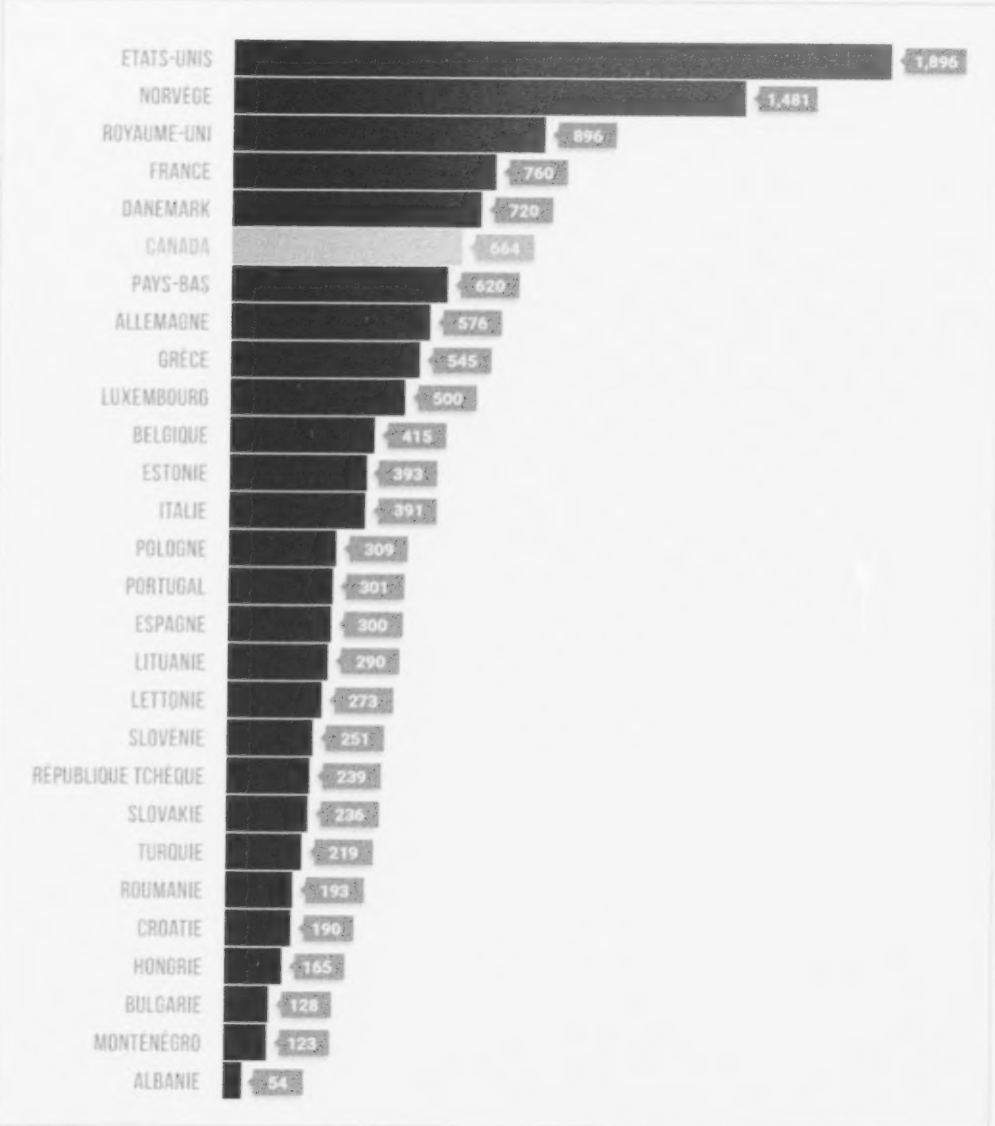
Source : Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2018, à partir de données tirées de Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), « Pays membres », 26 mars 2018.

ANNEXE C : TRAJECTOIRES DE VOL D'AVIONS RUSSES À LONG RAYON D'ACTION



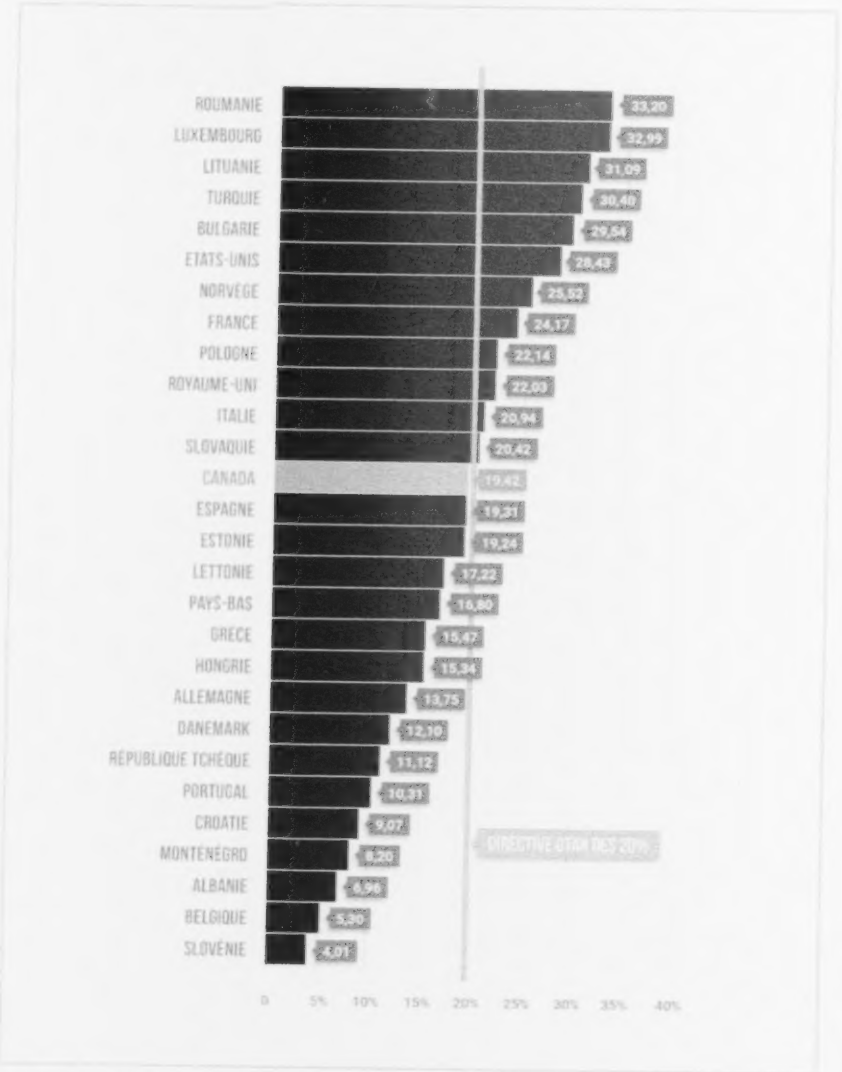
Source : Carte distribuée aux membres de NDDN par M. James Fergusson, 8 février 2018.

ANNEXE D : DÉPENSES DE DÉFENSE PAR HABITANT (DOLLARS US), 2017



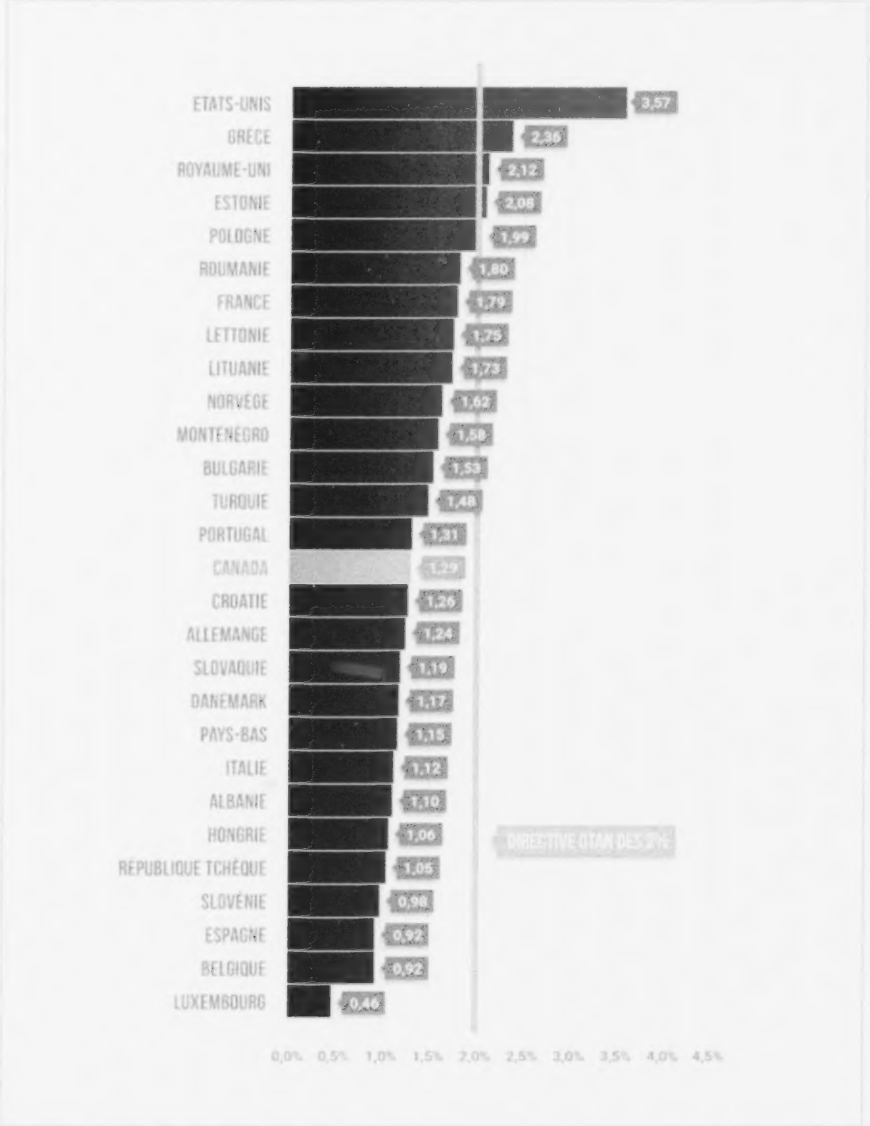
Source : **Graphique produit par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2018, à l'aide de données tirées de OTAN, « Les depenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017) », 15 mars 2018.**

ANNEXE E : DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT EN TANT QUE PART DES DÉPENSES DE DÉFENSE (%), 2017



Source : Graphique produit par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2018, à l'aide de données tirées de OTAN, « Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017) », 15 mars 2018.

ANNEXE F : DÉPENSES DE DÉFENSE EN TANT QUE PART DU PIB (%), 2017



Source : Graphique produit par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2018, à l'aide de données tirées de OTAN, « Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017) », 15 mars 2018.

ANNEXE G : DÉPENSES DU CANADA EN DÉFENSE DEPUIS 1950 EXPRIMÉES EN POURCENTAGE (%) DU PIB

Année	Pourcentage (%)
1950	2,4
1951	4,7
1952	6,8
1953	7,4
1954	6,9
1955	6,2
1956	5,7
1957	5,3
1958	4,9
1959	4,4
1960	4,2
1961	4,1
1962	4,0
1963	3,6
1964	3,4
1965	2,9
1966	2,7
1967	2,7
1968	2,5
1969	2,3
1970	2,2
1971	2,1
1972	2,0
1973	1,8
1974	1,8

Année	Pourcentage (%)
1975	1,9
1976	1,8
1977	1,8
1978	1,8
1979	1,7
1980	1,8
1981	1,7
1982	2,0
1983	2,1
1984	2,1
1985	2,1
1986	2,1
1987	2,1
1988	2,0
1989	1,9
1990	2,0
1991	1,9
1992	1,9
1993	1,8
1994	1,7
1995	1,6
1996	1,4
1997	1,2
1998	1,3
1999	1,2
2000	1,1
2001	1,1
2002	1,1
2003	1,1
2004	1,1

Année	Pourcentage (%)
2005	1,1
2006	1,1
2007	1,2
2008	1,2
2009	1,4
2010	1,2
2011	1,2
2012	1,1
2013	1,0
2014	1,0
2015	1,2
2016	1,2
2017	1,3

Source : **SIPRI, « SIPRI Military Expenditure Database: Data for all Countries 1949-2017 », 2018.**

ANNEXE H
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement	2017/06/15	55
Mark Gwozdecky sous-ministre adjoint, Sécurité internationale et affaires politiques		
Kevin Rex directeur, Europe de l'est et Eurasie		
Ministère de la Défense nationale		
Major-général A. D. Meinzinger directeur d'état-major, État-major interarmées stratégique		
À titre personnel	2017/10/04	60
Marcus Kolga agrégé supérieur, Institut MacDonald-Laurier		
Andrew Rasiulis membre associé, Institut canadien des affaires mondiales		
À titre personnel	2017/11/01	67
Walter Dorn professeur, Département des études de la défense, Collège militaire royal du Canada		
À titre personnel	2017/11/06	68
Elisha Evelyn Louise Cooper étudiante, Simon Fraser University		
Robert Huebert associé, Institut canadien des affaires mondiales		
Peter James Mckenzie Rautenbach étudiant, Simon Fraser University		
Jazlyn Melnychuk étudiante, Simon Fraser University		
Alexander Moens président, Département de science politique, Simon Fraser University		
Samuel Thiak étudiant, Simon Fraser University		

Organismes et individus	Date	Réunion
Association canadienne pour l'OTAN	2017/11/06	68
Robert Baines président-directeur général		
À titre personnel	2017/11/08	69
Yves Brodeur associé, Institut canadien des affaires mondiales		
Julian Lindley-French associé, Institut canadien des affaires mondiales		
Stéfanie von Hlatky professeure agrégée et directrice, Centre for International and Defence Policy, Queen's University		
À titre personnel	2017/11/20	70
Sarah Jane Meharg professeure auxiliaire, Département des sciences politiques, Collège militaire royal du Canada		
Mark Sedra président, Conseil international du Canada		
À titre personnel	2017/11/22	71
Michael Byers professeur, Département de sciences politiques, University of British Columbia		
Andrea Charron directrice, Centre pour le renseignement sur la sécurité, University of Manitoba		
Institut Rideau sur les affaires internationales		
Peggy Mason présidente		
Ministère de la Défense nationale	2018/01/30	77
Len Bastien dirigeant principal de l'information de la défense et sous-ministre adjoint (Gestion de l'information)		
Commodore Richard Feltham directeur général, Cyberespace		
Ministère de la Défense nationale	2018/02/01	78
Patrick Finn sous-ministre adjoint (Matériel)		

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère de la Défense nationale	2018/02/01	78
Jennifer Hubbard directrice générale, Programmes internationaux et industriels		
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement	2018/02/06	79
Kerry Buck ambassadrice, Représentante permanente auprès de l'OTAN		
Ministère de la Défense nationale		
Lieutenant-général Marquis Hainse Représentant militaire canadien à l'OTAN		
Lieutenant-général Christine T. Whitecross commandant, Collège de défense de l'OTAN		
À titre personnel	2018/02/08	80
James Fergusson professeur, Centre d'étude sur la défense et la sécurité, département des études politiques, University of Manitoba		
Assemblée parlementaire de l'OTAN		
David Hobbs secrétaire général		
À titre personnel		
L'honorable Joseph A. Day sénateur		
À titre personnel	2018/02/13	81
Ainars Latkovskis président, Commission sur la défense, l'intérieur et la corruption, Saeima, Riga, Lettonie		
Ambassade de la République de Lettonie		
Karlis Eihenbaums ambassadeur de la république de lettonie au canada		
Agris Ozolinš attaché militaire de la défense, de la marine et de l'aviation au canada		
À titre personnel	2018/02/15	82
Richard B. Fadden ancien conseiller en sécurité nationale auprès du premier ministre du canada		

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel	2018/02/15	82
Robert McRae ancien ambassadeur canadien et représentant permanent du canada à l'OTAN		
Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau ancien représentant militaire du Canada à l'OTAN et ancien vice-chef d'état-major de la défense, Marine royale canadienne		
À titre personnel	2018/02/27	83
Vice-amiral (à la retraite) Robert Davidson ancien représentant militaire du canada à l'organisation du traité de l'atlantique nord, Marine royale canadienne		
L'honorable Bill Graham ancien ministre de la défense nationale et ancien ministre des affaires étrangères		
Ministère de la Défense nationale	2018/03/01	85
Major-général Derek Joyce directeur général, Politique de sécurité internationale		
Major-général A. D. Meinzinger directeur d'état-major, État-major interarmées stratégique		
Major-général William F. Seymour chef d'état-major des opérations, Commandement des opérations interarmées du Canada		
À titre personnel	2018/03/22	87
Martin Hill président honoraire, Groupe consultatif industriel de l'OTAN		
Janet Thorsteinson chef de la délégation canadienne, Groupe consultatif industriel de l'OTAN		
Daniel Verreault directeur pour le Canada, Systèmes militaires, GE Aviation		
À titre personnel	2018/03/27	88
Lieutenant-général (à la retraite) Charles Bouchard ancien commandant de l'opération UNIFIED PROTECTOR de l'OTAN		
Général (à la retraite) Raymond R. Henault ancien président du comité militaire à l'OTAN et ancien chef d'état-major de la défense du Canada, Aviation royale du Canada (1968-2008)		

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel	2018/03/27	88
Kevin J. Scheid directeur général, Agence d'information et de communication de l'OTAN		
À titre personnel	2018/03/29	89
Madeleine Moon députée de Bridgend, Royaume-Uni		
Rafal Rohozinski consultant principal, conflits futurs et cybersécurité, Institut international d'études stratégiques		
Organisation du Traité de l'Atlantique Nord		
Jamie Shea secrétaire général adjoint délégué, Division Défis émergents de sécurité		

ANNEXE I
LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Walter Dorn

Edgards Rinkēvičs
Ministre des Affaires étrangères de la République de Lettonie

Danielle Stodilka

ANNEXE J
VOYAGE À BRUXELLES, BELGIQUE
RIGA, LETTONIE
Du 18 au 26 septembre 2017

Organismes et individus	Date	Location
Kerry Buck Ambassadrice, Représentante permanente du Canada auprès de l'OTAN	**2017/09/19**	**Bruxelles, Belgique**
Daniel Costello Ambassadeur du Canada à l'Union européenne		
Lieutenant-général Marquis Haines Représentant militaire canadien à l'OTAN		
Gabor Iklody Directeur de la Direction de la gestion et de la gestion des crises		
Pedro Serrano Secrétaire général adjoint pour la Sécurité commune et politique de défense et réponse en cas de crise		
Bgén Gregory Smith Représentant militaire national.		
James Appathurai Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et la politique de sécurité de l'OTAN	**20170/09/20**	**Bruxelles, Belgique**
Heiner Brauss Secrétaire général adjoint à l'OTAN pour la politique et la planification de la défense		
Rose Gottemoeller Sous-secrétaire générale de l'OTAN		
Représentants permanents		
S.E. Indulis Bērzkiņš Représentant permanent de la Lettonie à l'OTAN		
Andrej Dernovšček Représentant permanent de la Slovénie à l'OTAN		

Organismes et individus	Date	Location
Représentants permanents	**20170/09/20**	**Bruxelles, Belgique**
Sorin Ducaro Secrétaire général adjoint, Défis de sécurité émergents, OTAN		
S.E. Hélène Duchêne Représentante permanente de la France à l'OTAN		
S.E. Knut Hauge Représentant permanent de la Norvège à l'OTAN		
S.E. Marjanne De Kwaasteniet Représentante permanente des Pays-Bas à l'OTAN		
S.E. Sarah Macintosh Représentante permanente du Royaume-Uni à l'OTAN		
S.E. Stelian Stoian Représentant permanent de la Roumanie à l'OTAN		
Heiko Thoms Représentant permanent de l'Allemagne à l'OTAN		
Service européen pour l'action extérieure		
Richard Tibbels Chef de division, Division États-Unis et Canada		
Michal Adamowicz Division États-Unis et Canada		
Cristian Contan Partenariat d'Europe de l'Est, bilatéral (Ukraine)		
Arnout Molenaar Direction de gestion de crise et planification (DGCP)		
Andras Kos Sécurité commune et politique de défense (SCPD), Partenariats et accords, DGCP		
Jibecke Joensson Sécurité commune et politique de défense (SCPD), Partenariats et accords, DGCP		
Alain Hausser Ambassadeur du Canada en République de Lettonie	**2017/09/21**	**Riga, Lettonie**
Ojars Kalnins Président du Comité des affaires étrangères au Saeima, Chef de la Lettonie		

Organismes et individus	Date	Location
Colonel Ilmārs Lejiņš Commandant des forces terrestres de Lettonie		
Colonel Mike Minor Attaché de la Défense du Canada		
Hasit Thankey Conseiller politique Force opérationnelle, quartier général Ministère de la Défense nationale / Forces armées canadiennes		
Lieutenant-Colonel Wade Rutland Commandant du groupe tactique eFP		
Lieutenant Zachary Simard Officier de visite, force d'intervention Lettonie		
Zanda Kalniņa-Lukaševica Secrétaire parlementaire, ministère des Affaires étrangères	**2017/09/22**	**Riga, Lettonie**
Ainars Latkovskis Président du Comité de la Défense, de l'Intérieur et de la Prévention de la Corruption, et membre du Comité de sécurité nationale à la Saeima		
Kr. Valdemāra Ministère de la Défense		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions nos 55, 60, 67, 68, 69, 70, 71, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 87, 88, 89, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 102) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Stephen Fuhr